Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/4479

12. 09. 79

Sachgebiet 810

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vierter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes — AÜG

Inhaltsverzeichnis Seite

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51

Gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 21. Juni 1972 — Drucksache VI/3505 — zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers — 14(43) — 80201 — Ar 68/80 — vom 12. September 1980.
Federführend: Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

I. Gegenstand

A. Auftrag

Die Bundesregierung kommt mit der Vorlage des Vierten Berichts über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) dem vom Sechsten Deutschen Bundestag in seiner 194. Sitzung am 21. Juni 1972 bei der Verabschiedung des Gesetzes zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung erteilten Auftrag nach, dem Bundestag alle zwei Jahre über die bei der Anwendung des Gesetzes gewonnenen Erfahrungen zu berichten.

Die Bundesregierung hat zu dem seit dem 12. Oktober 1972 in Kraft befindlichen Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vom 7. August 1972 (BGBl. I S. 1393) bereits dreimal dem Deutschen Bundestag berichtet. Der Erste Erfahrungsbericht wurde dem Deutschen Bundestag zum 30. Juni 1974 (Drucksache 7/2365), der Zweite zum 30. Juni 1976 (Drucksache 7/5631) und der Dritte Erfahrungsbericht zum 30. Juni 1978 (Drucksache 8/2025) erstattet.

B. Ziel

Der Bericht beschränkt sich nicht auf die Wiedergabe der Erfahrungen der mit der Durchführung des AÜG befaßten Behörden. Er bemüht sich darüber hinaus, auch die allgemeine Lage und den Umfang der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung darzulegen.

Besondere Aufmerksamkeit widmet der Bericht den Erscheinungsformen der illegalen gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung, ohne die Schwierigkeiten zu verschweigen, die sich ihrer vollständigen Erfassung und Beschreibung entgegenstellen.

Um Grundlagen für eine wertende Beurteilung der Arbeitnehmerüberlassung bereitzustellen, untersucht der Bericht auch die sozialen Auswirkungen der Arbeitnehmerüberlassung und ihren Einfluß auf dem Arbeitsmarkt. Er schildert außerdem die Beurteilung der verschiedenen Erscheinungsformen der Arbeitnehmerüberlassung durch Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und die Öffentlichkeit.

Der Bericht knüpft an die vorangegangenen ersten drei Berichte der Bundesregierung für die Jahre 1972 bis 1977 an. Er schildert den Zeitraum der Jahre 1978 und 1979.

Der Bericht will nicht lediglich die Tätigkeit von Behörden darlegen und damit die gesetzgebenden Körperschaften nur über die bei der Durchführung eines Gesetzes erzielten Erfolge und Anstrengungen unterrichten. Die in dem Bericht wiedergegebenen Tatsachen und Meinungen sollen vielmehr eine objektive Grundlage für die Diskussion der Probleme der Arbeitnehmerüberlassung zur Verfügung stellen.

II. Grundlagen

A. Quellen

Der Bericht stützt sich vor allem auf teilweise sehr umfangreiche Beiträge der Minister und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder, auf Stellungnahmen der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, sowie einen Erfahrungsbericht des Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit.

Auf Grund der Bestimmungen des AÜG über die Pflicht der Verleiher zur Abgabe statistischer Meldungen stand außerdem umfangreiches statistisches Material zur Verfügung.

Die Bundesregierung hat ferner Äußerungen erhalten von

— dem Bundesverband der Ortskrankenkassen,

— dem Bundesverband der Betriebskrankenkassen,

— dem Bundesverband der Innungskrankenkassen,

— dem Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen,

— dem Verband der Arbeiter-Ersatzkassen,

— dem Verband der Angestellten-Krankenkassen,

— dem Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften und einigen ihm angeschlossenen Berufsgenossenschaften,

— dem Bundesverband der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften,

— der Bundesarbeitsgemeinschaft der Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand,

— dem Deutschen Industrie- und Handelstag,

— der Bundesvereinigung der Fachverbände des Deutschen Handwerks,

— dem Bundesverband Zeitarbeit und

— dem Verband der Ladearbeit-Einsatzbetriebe Berlin e. V.

Der Bericht wertet auch Veröffentlichungen in Zeitungen und Zeitschriften aus, er berücksichtigt weiterhin einige in den letzten Jahren erschienene Diplom-Arbeiten zum Fragenkreis der Arbeitnehmerüberlassung.

Um weitere Erkenntnisquellen zu nutzen, hat die Bundesregierung zur Vorbereitung dieses Berichtes zwei unabhängige Forschungsinstitute mit der Durchführung von Untersuchungen zur tatsächlichen Lage der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung in bestimmten Arbeitsamtsbezirken beauftragt. Um zu möglichst aussagekräftigen Ergebnissen zu gelangen, wurden ein sozialwissenschaftliches Institut und ein Marktforschungsinstitut ausgewählt. Jedes der Forschungsinstitute untersuchte die Lage der Arbeitnehmerüberlassung in drei unterschiedlichen Arbeitsamtsbezirken mit dem Schwerpunkt auf Wirtschaftszweigen, in denen die Arbeitnehmerüberlassung besonders häufig vorkommt. Unter bewußtem Verzicht auf Repräsentativität konnten dadurch die Probleme der Arbeitnehmerüberlassung in bestimmten Bereichen vertieft erfaßt werden. Die Forschungsvorhaben wurden in den ersten Monaten des Jahres 1980 abgewickelt.

B. Aussagekraft

Die Verbindlichkeit der Aussagen des Berichtes ist unterschiedlich für die Tätigkeit der Verleiher mit einer Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit einerseits und für die illegale Arbeitnehmerüberlassung andererseits.

Verleiher mit einer Erlaubnis haben eine große Anzahl bis in Einzelheiten gehender Angaben über ihre Tätigkeit abzugeben; ihre Geschäftsunterlagen unterliegen einer Kontrolle durch die Bundesanstalt für Arbeit.

Illegaler Verleih unter Verstoß gegen die Erlaubnispflicht und sonstige Gebote des AÜG wird fast immer verdeckt vorgenommen. Welche Erscheinungsformen der illegale Verleih hat, kann aufgedeckten Fällen entnommen werden. Genaue Schlüsse auf seinen Umfang sind jedoch nicht möglich.

1. Zugelassene Arbeitnehmerüberlassung

Die Zahl der Verleihunternehmen mit einer Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit sowie die Zahl der Anträge auf Erteilung einer Verleiherlaubnis stehen aufgrund der Geschäftsstatistiken der Bundesanstalt für Arbeit fest.

Auch die statistischen Angaben der Verleiher mit Erlaubnis über Zahl und Art der von ihnen beschäftigten Leiharbeitnehmer sowie über den Umfang ihrer Geschäftstätigkeit haben eine hohe Zuverlässigkeit. Die Nichtabgabe der statistischen Meldungen und falsche statistische Meldungen sind mit Bußgeld nach Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 7 AÜG bedroht.

Weil nicht alle Verleiher ihre Pflicht zur Abgabe statistischer Meldungen erfüllen und einige Meldungen unrichtig sein können, besteht eine statistische Fehlerquote. Im Berichtszeitraum erstatteten jedoch nahezu alle Verleiher statistische Angaben. Zum Meldetermin am 30. Juni 1979 kamen lediglich 4,6 v. H. der Verleiher ihrer Meldepflicht auch nach Einleitung eines Bußgeldverfahrens nicht nach. Soweit die Statistik auf Meldungen durch ausländische Verleiher zurückgeht, müssen größere Fehlerquellen wegen Sprach- und Verständigungsschwierigkeiten angenommen werden.

Die Aussagen in den Untersuchungsberichten der von der Bundesregierung mit der Erforschung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung beauftragten Institute über die Tätigkeit der legalen Verleiher können wegen der geringen Zahl der untersuchten Verleihbetriebe mit einer Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit nicht repräsentativ sein. Die Ergebnisse der Untersuchungen erlauben jedoch einen vertieften Einblick in das Geschäftsgebaren zugelassener Verleiher, die tatsächliche Abwicklung der arbeitsrechtlichen Beziehungen zwischen Leiharbeitnehmern und Verleihern sowie die Wertung der Arbeitnehmerüberlassung durch die unmittelbar und mittelbar Betroffenen.

2. Illegale Arbeitnehmerüberlassung

Die Statistiken über die Verfolgung illegaler Arbeitnehmerüberlassung erfassen nur einen kleinen Ausschnitt aus dem Bereich illegaler Tätigkeit. Ihre Aussagekraft ist gering, zumal ein in der Statistik als Einzelfall in Erscheinung tretendes Ermittlungsverfahren sich z. B. auf einen oder mehr als 200 Beteiligte beziehen kann. Gerade im Bereich der illegalen Arbeitnehmerüberlassung, die zur Wirtschaftskriminalität zu rechnen ist, kommen nämlich Strafverfahren mit zahlreichen Beschuldigten und Hunderten von Geschädigten vor, wie z. B. ein seit 1977 bei einer Staatsanwaltschaft des Ruhrgebiets anhängiges Verfahren gegen ungefähr 280 Beschuldigte.

Die Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit über die Zahl der Strafanzeigen und Ordnungswidrigkeiten wegen Verdachts unerlaubter Arbeitnehmerüberlassung sowie die Stellungnahmen der Sozialversicherungsträger und der Finanzbehörden zum Umfang und zu der Entwicklung illegaler Arbeitnehmerüberlassung vermögen daher lediglich Aufschluß über die Entwicklungsrichtung zu geben. Die hohe Dunkelziffer beim illegalen Arbeitskräfteverleih zwingt dazu, den tatsächlichen Umfang als erheblich größer anzusehen.

Dazu tragen vor allem die fließenden Übergänge zwischen der Arbeitnehmerüberlassung und anderen Erscheinungsformen der Entsendung von Arbeitnehmern in die Betriebe dritter Arbeitgeber bei. Die eindeutige Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und der Entsendung von Erfüllungsgehilfen im Rahmen von Werkverträgen durch

den Werkunternehmer in den Betrieb des Bestellers ist oft nur nach eingehender Sachaufklärung möglich.

Zahlreiche Fälle der illegalen Arbeitnehmerüberlassung werden nicht bekannt, weil alle Beteiligten daran interessiert sind, sie vor den Behörden verborgen zu halten. Leiharbeitnehmer, besonders wenn sie sich als Ausländer illegal in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, stehen oft in völliger Abhängigkeit zum illegalen Verleiher, so daß sie es nicht wagen, sich an Behörden mit der Bitte um Hilfe zu wenden.

Gerade für den Bereich der illegalen Arbeitnehmerüberlassung haben die Ergebnisse der Fallstudien der von der Bundesregierung beauftragten wissenschaftlichen Institute daher besondere Bedeutung. Zwar weisen auch die Institute darauf hin, daß ihre Feststellungen nicht hochgerechnet werden können, die Untersuchungsergebnisse werfen aber doch bezeichnende Schlaglichter auf die Verhältnisse in bestimmten Wirtschaftszweigen. Diese Ergebnisse werden im übrigen auch durch die Mehrzahl der Stellungnahmen und durch zahlreiche Veröffentlichungen bestätigt.

Für die Einschätzung der Aussagekraft von Berichten über die illegale Arbeitnehmerüberlassung muß aber vor allem berücksichtigt werden, daß manche Wirtschaftsbereiche legale und illegale Arbeitnehmerüberlassung nahezu nicht kennen. Auch die regionale Verteilung der illegalen Arbeitnehmerüberlassung ist nach den vorliegenden Erkenntnissen unterschiedlich. Jedenfalls sind Feststellungen über illegale Arbeitnehmerüberlassung in einzelnen Betrieben, einzelnen Wirtschaftszweigen oder Regionen nicht verallgemeinerungsfähig.

Während für den Umfang der illegalen Arbeitnehmerüberlassung auch nach Ausschöpfung aller Erkenntnismöglichkeiten der Bericht nur zu Schätzungen gelangen kann, lassen sich über die Arbeitsweise und die von den illegalen Verleihern verursachten wirtschaftlichen und sozialen Schäden eindeutige Aussagen machen. Gerade die beiden Forschungsberichte haben hier zur weiteren Aufhellung der Sachverhalte erheblich beigetragen.

III. Lage der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung

A. Umfang

1. Zugelassene Arbeitnehmerüberlassung

Die Bundesanstalt für Arbeit erfaßt in ihrer Geschäftsstatistik vierteljährlich die Zahl der Anträge auf Erteilung einer Verleiherlaubnis sowie die Zahl der zugelassenen Verleiher. Nach dem AÜG sind die Verleiher außerdem zu halbjährlichen Meldungen über den Umfang ihres Geschäftsbetriebes verpflichtet.

a) Zahl der Verleiher

Seit dem Inkrafttreten des AÜG am 12. Oktober 1972 bis zum 31. Dezember 1977 wurden insgesamt 9036 Anträge auf Erteilung einer Verleiherlaubnis bei den Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit gestellt. Davon waren 6775 erstmalige Anträge auf Erteilung einer Erlaubnis zur gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung, während 2261 Verleiher eine Verlängerung ihrer bereits bestehenden Erlaubnis beantragten. Im Jahre 1978 wurden 721 Anträge auf eine neue Erlaubnis gestellt, im Jahre 1979 betrug die Zahl der Antragsteller 1018. Außerdem beantragten 1978 528 und 1979 659 Verleiher eine Verlängerung der in den ersten drei Jahren jeweils nur für ein Jahr befristet zu erteilenden Erlaubnis.

Die Zahl der Verleiher mit einer Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit hatte am 31. Dezember 1976 mit 718 Erlaubnisinhabern den niedrigsten Stand. Seitdem ist sie ständig angestiegen, und zwar von 815 am 31. Dezember 1977 über 968 am 31. Dezember 1978 auf nunmehr 1205 am 31. Dezember 1979. Sie hat damit den bisher höchsten Stand seit Inkrafttreten des AÜG erreicht. Der Anstieg innerhalb des Berichtszeitraumes betrug knapp 50 v. H. Eine unbefristete Erlaubnis, die nur nach einer erlaubten Tätigkeit in drei aufeinanderfolgenden Jahren erteilt wird, wenn der Verleiher während dieser Zeit die gesetzlichen Bestimmungen beachtet hat, war am 31. Dezember 1979 an 179 Verleiher (15 v. H. der Erlaubnisinhaber) erteilt.

Unter den zugelassenen Verleihern befanden sich am 31. Dezember 1979 149 Verleiher mit Geschäftssitz außerhalb der Bundesrepublik Deutschland (Zunahme von 66 v. H. gegenüber dem 31. Dezember 1977).

Die 1205 Verleiher unterhielten außerdem 386 rechtlich unselbständige Zweigniederlassungen. Ende 1979 ergab sich demnach eine Gesamtzahl von 1591 Verleihbetrieben.

Auch in den Jahren 1978 und 1979 war nicht nur ein ständiger Zugang neuer Verleiher, sondern ebenfalls das fortlaufende Ausscheiden von Erlaubnisinhabern aus der Verleihtätigkeit festzustellen. Insgesamt sind in den Jahren 1978 und 1979 492 Erlaubnisse weggefallen. In der Mehrzahl der Fälle haben die Erlaubnisinhaber auf ihre Erlaubnis verzichtet. Es handelte sich um 75 Verleiher, die ausschließlich Arbeitnehmerüberlassung betrieben, und 138 Unternehmen, die als sogenannte Mischbetriebe Arbeitnehmerüberlassung neben ihren anderen Tätigkeiten durchführten.

53 Erlaubnisse sind aufgrund von Verwaltungsakten der Bundesanstalt für Arbeit erloschen. Zwei Erlaubnisse wurden von der Bundesanstalt für Arbeit

rückgenommen, weil die Voraussetzung für ihre Erteilung nicht vorlagen, weitere 51 Erlaubnisse wurden widerrufen.

Von den weggefallenen Erlaubnissen erloschen 71 durch Zeitablauf, weil die Verleiher nach Ablauf der auf ein Jahr befristeten Erlaubnis keinen Antrag auf Verlängerung gestellt haben.

Soweit Erklärungen der Verleiher für den Verzicht auf die Erlaubnis oder für die Nichtverlängerung bekannt wurden, wird mangelnde Gewinnerzielung, Wechsel des Betriebszwecks aber auch Konkurrenz durch ausgeschiedene Mitarbeiter, die eigene Verleihunternehmen gründeten, angegeben.

b) Zahl der Leiharbeitnehmer

Im Berichtszeitraum ist die Zahl der Leiharbeitnehmer erheblich gestiegen. Der prozentuale Anstieg übertrifft sogar die Zunahme der Zahl der Verleiher.

Während sich die Zahl der Verleiher um knapp 50 v. H. erhöht hat, lag die Zahl der Leiharbeitnehmer (jeweils Ende Juni) 1978 mit 26 408 um 24,6 v. H. und 1979 mit 36 318 um 71,4 v. H. höher als 1977 (vgl. Tabelle 1).

Der seit Inkrafttreten des AÜG höchste Stand an Leiharbeitnehmern, der bisher mit 34 379 am 30. Juni 1973 festgestellt wurde, wurde am 30. Juli 1979 mit 41 471 um 20,6 v. H. übertroffen (vgl. Tabelle 1).

Am 30. Juni 1978 beschäftigten die zugelassenen Verleiher 18 625 männliche und 7 783 weibliche, zusammen also 26 408 Leiharbeitnehmer. Am 30. Juni 1979 betrug die Zahl der Leiharbeitnehmer insgesamt 36 318, davon 26 712 Männer und 9 606 Frauen (vgl. Tabellen 2 a—b, 3 a—b).

Betrachtet man die Zunahme an Leiharbeitnehmern getrennt nach Männern und Frauen, so fiel die Zunahme im Jahre 1978 etwa gleich stark aus, zeigte aber im Jahre 1979 einen stärkeren Ausschlag bei den männlichen Arbeitnehmern. So stieg die Zahl der männlichen Leiharbeithehmer im Vergleich zum 30. Juni 1977 im Jahre 1978 um 24,6 v. H. und 1979 um 78,7 v. H.; während die Vergleichswerte für weibliche Leiharbeitnehmer 1978 24,8 v. H. und 1979 nur 54,1 v. H. betrugen.

Diesem unterschiedlichen Anstieg entsprechend verharrte der Frauenanteil an überlassenen Leiharbeitnehmern 1978 zunächst mit 29,5 v. H. in etwa auf dem Anteil des Vorjahres (1976 29,4 v. H.), um 1979 auf 26,4 v. H. zu fallen.

Der kräftige Anstieg des legalen Verleihs in den Jahren 1978 und 1979 bestätigt die schon in den vorangegangenen Berichten festgestellte Abhängigkeit des Umfangs der Arbeitnehmerüberlassung von der allgemeinen konjunkturellen Entwicklung. Der wirtschaftliche Aufschwung und die allmähliche Verbesserung der Arbeitsmarktlage haben bereits in einigen Regionen und Wirtschaftszweigen zu einem Mangel an bestimmten Arbeitskräften, vor allem an männlichen Facharbeitern, geführt. Dementsprechend hat der legale Verleih männlicher Arbeitskräfte besonders zugenommen.

Dem entspricht die Feststellung, daß bei anhaltender höherer Arbeitslosigkeit unter Frauen die Zahl der weiblichen Leiharbeitnehmer nur in geringerem Umfang gestiegen ist.

Die jahreszeitlichen Schwankungen der Zahl der beschäftigten Leiharbeitnehmer setzte sich auch in den Jahren 1978 und 1979 fort. Jeweils um die Jahreswende wurde der niedrigste Stand der Beschäftigung von Leiharbeitnehmern erreicht. Der Höchststand der Beschäftigung lag jeweils in den sommerlichen Ferienmonaten. Die saisonalen Schwankungen des Bestandes an Leiharbeitnehmern erreichten ein Drittel ihrer Zahl und waren damit sehr ausgeprägt (vgl. Tabelle 1).

c) Tätigkeitsbereiche der Leiharbeitnehmer

Auch in den Jahren 1978 und 1979 hat die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung in einigen Wirtschaftsbereichen keinen Fuß fassen können. Sie kommt wie in den Vorjahren in manchen Wirtschaftszweigen nicht oder kaum vor. In der Landwirtschaft, im öffentlichen Dienst und für knappschaftliche Tätigkeiten im Bergbau werden Leiharbeitnehmer nicht oder nur in äußerst geringer Zahl entliehen. Auch Warenkaufleute waren kaum als Leiharbeitnehmer tätig.

Die männlichen Leiharbeitnehmer sind ganz überwiegend im gewerblichen Bereich beschäftigt. Dabei zeichnen sich als eindeutige Schwerpunkte ihrer Tätigkeit die Bauberufe (30. Juni 1979 22,2 v. H.) und fast gleich stark Tätigkeiten als Schlosser, Mechaniker und in ähnlichen Berufen (30. Juni 1979 21,8 v. H.) ab, zumal wenn man bedenkt, daß von den Hilfsarbeitern ohne nähere Tätigkeitsangabe (30. Juni 1979 18,5 v. H.) ebenfalls ein großer Teil im Baubereich und in der metallverarbeitenden Industrie tätig war. Infolge der witterungsbedingten Einschränkung der Bautätigkeit bleiben in den Wintermonaten zwar die Schwerpunkte der Tätigkeit erhalten, der Anteil der Schlosser, Mechaniker und zugeordneten Berufe wird jedoch größer als der im Baubereich tätigen Leiharbeitnehmer (vgl. Tabelle 4 a).

Die Tätigkeiten weiblicher Leiharbeitnehmer weisen einen noch eindeutigeren Schwerpunkt auf. Nach wie vor werden weibliche Leiharbeitnehmer meist für Verwaltungs- und Bürotätigkeiten überlassen. Am 30. Juni 1979 waren 74,6 v. H. der weiblichen Leiharbeitnehmer in Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufen tätig. Am Jahresende stieg dieser Anteil jeweils auf mehr als 90 v. H. (vgl. Tabellen 3 b, 4 b). Der gegenüber den Vorjahren starke Rückgang des prozentualen Anteils der weiblichen Leiharbeitnehmer in Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufen geht zum größten Teil auf den Anstieg der Tätigkeit als Hilfsarbeiterinnen zurück. Fast 8,2 v. H. der Leiharbeitnehmerinnen waren am 30. Juni 1979 als Hilfsarbeiter tätig.

Beachtlich ist auch, daß die Zahl der weiblichen Leiharbeitnehmer außerhalb der traditionellen

Frauenberufe stark angestiegen ist. So waren am 30. Juni 1979 258 Frauen als Montiererinnen und in Metallberufen und weitere 73 Frauen als Schlosser, Mechaniker und in zugeordneten Berufen verliehen.

Vermutlich steigt der Anteil der weiblichen Arbeitnehmerinnen in diesen Berufen an, weil die Hemmungen der Arbeitgeber, Frauen in bisher als Männerberufe angesehenen Tätigkeiten arbeiten zu lassen, geringer sind, wenn das Arbeitgeberrisiko für die Tätigkeit der Frauen in diesen Berufen vom Verleiher getragen wird und der Entleiher berechtigt ist, jederzeit den Rückruf der Leiharbeitnehmerin zu verlangen.

d) Ausländische Leiharbeitnehmer

Die Beschäftigung ausländischer Leiharbeitnehmer entwickelte sich in der bereits in den ersten drei Erfahrungsberichten der Bundesregierung festgestellten Richtung weiter. Bei den männlichen Leiharbeitnehmern war der Anteil der Ausländer mit 36,6 v. H. erheblich (vgl. Tabelle 3a). Gegenüber den Jahren 1976 und 1977 hat er um mehr als 50 v. H. zugenommen. Bei den weiblichen Leiharbeitnehmern ist dagegen der Anteil der Ausländerinnen nur geringfügig auf 6,5 v. H. gestiegen (vgl. Tabelle 3b). Den weitaus größten Anteil an den männlichen ausländischen Leiharbeitnehmern stellte Frankreich (3 423 am 30. Juni 1979). Die zweitstärkste Gruppe bildeten mit 1 887 Leiharbeitnehmern britische und irische Staatsangehörige, während an dritter Stelle italienische Leiharbeitnehmer (825) standen. Leiharbeitnehmer aus Nicht-Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft waren vor allem Türken (514) und Jugoslawen (476). Zahl und Anteil der niederländischen Leiharbeitnehmer, die Mitte der 70er Jahre noch in großer Zahl in der Bundesrepublik Deutschland verliehen wurden, sind weiter zurückgegangen; am 30. Juni 1979 gab es nur noch 68 erlaubt in der Bundesrepublik Deutschland als Leiharbeitnehmer tätige Niederländer.

Die ausländischen Leiharbeitnehmer waren vor allem in den Bauberufen tätig. Hier überstieg ihre Zahl sogar die der deutschen Leiharbeitnehmer. Einen weiteren Schwerpunkt ihrer Tätigkeit bildeten Arbeiten als Schlosser, Mechaniker und in zugeordneten Berufen. Bemerkenswert ist, daß unter den als Leiharbeitnehmern tätigen Türken und Jugoslawen die Zahl der Schlosser und Mechaniker die der Leiharbeitnehmer in Bauberufen überstieg, während das Verhältnis der in Bauberufen tätigen Franzosen zu den als Schlosser und Mechaniker arbeitenden französischen Leiharbeitnehmern 4 : 1 betrug und sich die aus Großbritannien und Irland stammenden Arbeitnehmer sogar im Verhältnis 12 : 1 auf diese Berufe verteilten, die Tätigkeit in Bauberufen also weit überwog.

e) Grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung

Im Berichtszeitraum wurde nicht bekannt, daß Verleiher aus der Bundesrepublik Deutschland in größerem Umfang Leiharbeitnehmer in das Ausland verleihen.

Für den Verleih in die Bundesrepublik Deutschland erhalten Verleiher mit Geschäftssitz außerhalb der Europäischen Gemeinschaft keine Erlaubnis (Artikel 1 § 3 Abs. 2 AÜG). Da die niederländischen Bestimmungen über Arbeitnehmerüberlassung ein Verbot des Verleihs aus den Niederlanden in das Ausland vorsehen, wird auch an Verleiher mit Geschäftssitz in den Niederlanden keine deutsche Verleiherlaubnis erteilt.

Daher wurden die zwei im Berichtszeitraum gestellten Anträge von Verleihern aus den Niederlanden auf Erteilung einer Verleiherlaubnis abgelehnt. Insgesamt haben in den Jahren 1978 und 1979 203 Verleiher mit Geschäftssitz in den Mitgliedstaaten der EG erstmals eine Erlaubnis für eine Arbeitnehmerüberlassung in die Bundesrepublik Deutschland beantragt, und zwar 108 Verleiher aus Frankreich, 90 aus Großbritannien, zwei aus den Niederlanden und drei aus Irland. Die Zahl der Anträge hat damit gegenüber dem letzten Berichtszeitraum (1976 und 1977) um 88 v. H. zugenommen. Weitere 135 Verleiher mit Geschäftssitz im Ausland beantragten eine Verlängerung ihrer Erlaubnis, und zwar 101 aus Frankreich, 33 aus Großbritannien und einer aus Irland.

Entsprechend hat sich auch die Zahl der Erlaubnisse für Verleiher mit Geschäftssitz außerhalb der Bundesrepublik Deutschland erhöht. Am 31. Dezember 1979 waren 149 Verleiher mit Geschäftssitz im Ausland im Besitz einer deutschen Verleiherlaubnis, davon 120 aus Frankreich, 28 aus Großbritannien und erstmalig ein Verleiher aus Irland.

Während des Verleihs in die Bundesrepublik Deutschland unterstehen Leiharbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften aufgrund der EG-Verordnung 1 408/71 (ABl. EG 1971 S. 2) als sog. entsandte Arbeitnehmer weiter dem Sozialversicherungsrecht ihres Heimatstaates, sofern die voraussichtliche Dauer der Überlassung zwölf Monate nicht überschreitet und der überlassene Arbeitnehmer nicht einen anderen Arbeitnehmer ersetzt, für die die Entsendezeit von zwölf Monaten abgelaufen ist.

f) Frühere Tätigkeiten der Leiharbeitnehmer

Artikel 1 § 8 Abs. 1 Nr. 1 AÜG verpflichtet die Verleiher, bei ihren statistischen Meldungen auch anzugeben, ob die bei ihnen erstmals ein Arbeitsverhältnis eingehenden Leiharbeitnehmer vor der Aufnahme der Tätigkeit als Leiharbeitnehmer anderweitig beschäftigt waren und wann sie ihre letzte Beschäftigung aufgegeben haben. Diese Verpflichtung dient der Feststellung, ob und in welchem Umfang zusätzliche Arbeitskräfte aus dem Kreise der bisher nicht Beschäftigten durch die Arbeitnehmerüberlassung gewonnen werden können.

Auch für die Jahre 1978 und 1979 läßt sich — wie für die drei vorangegangenen Berichtszeiträume — nicht feststellen, daß die Verleiher in größerem Umfang Arbeitskräfte in das Arbeitsleben eingegliedert haben, die vorher nicht beschäftigt waren.

Nicht einmal 10 v. H. der eine Tätigkeit als Leiharbeitnehmer aufnehmenden Männer waren vorher

überhaupt noch nicht beschäftigt, bei weniger als 5 v. H. der Männer lag die frühere Beschäftigung mehr als ein Jahr zurück. In etwas größerem Umfang traten Frauen erstmals als Leiharbeitnehmerinnen in das Arbeitsleben ein. Etwa 15 v. H. der Frauen waren vor Eintritt in das Arbeitsverhältnis bei einem Verleiher überhaupt noch nicht beschäftigt, bei etwas weniger als 10 v. H. lag die letzte Beschäftigung mehr als ein Jahr zurück. Die legale Arbeitnehmerüberlassung hat also nur in geringem Maße den Eintritt von bisher nicht Beschäftigten in Arbeitsverhältnisse erleichtert.

g) Dauer der Leiharbeitsverhältnisse

Die Pflicht der Verleiher zu statistischen Angaben erstreckt sich auch auf die Dauer der Arbeitsverhältnisse, die zwischen ihnen und den Leiharbeitnehmern beendet wurden. Die Statistik der Dauer der beendeten Arbeitsverhältnisse soll Unterlagen darüber liefern, ob die Regelung des AÜG dazu geführt hat, daß die kurzfristigen Überlassungen der Leiharbeitnehmer durch die Zuordnung zum Verleiher als Arbeitgeber zu einem längerfristigen Arbeitsverhältnis und damit zu einer dauerhaften Beschäftigung der Arbeitnehmer geführt haben.

Wie in den Vorjahren war auch während des Berichtszeitraums die Dauer der Arbeitsverhältnisse zwischen Verleihern und Leiharbeitnehmern jedoch verhältnismäßig kurz. Im Jahre 1979 dauerten nur 1,6 v. H. der Arbeitsverhältnisse männlicher Arbeitnehmer und 3,4 v. H. der Arbeitsverhältnisse weiblicher Arbeitnehmer ein Jahr und länger. Nur 13 v. H. der Leiharbeitsverhältnisse der Männer und 20,3 v. H. der Frauen dauerten länger als drei Monate (vgl. Tabelle 5).

Für die Leiharbeitnehmer war also die Tätigkeit in der Arbeitnehmerüberlassung fast immer nur vorübergehend.

h) Regionale Schwerpunkte

Die erlaubte gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung hat im Berichtszeitraum keine wesentlichen regionalen Verlagerungen aufzuweisen. Den regionalen Schwerpunkt der Verleihtätigkeit bildete erneut Nordrhein-Westfalen. In dem auch sonst die höchsten Beschäftigungszahlen aufweisenden Bundesland waren am 30. Juni 1978 30,6 v. H. aller überlassenen Leiharbeitnehmer tätig, am 30. Juni 1979 32,1 v. H. Damit ist sein 1976 auf 25 v. H. gesunkener Anteil wieder angestiegen, hat aber den Höchststand des Jahres 1973 von 34,8 v. H. noch nicht wieder erreicht.

Regionale Schwerpunkte der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung waren im übrigen industrielle Ballungsgebiete und Großstädte, insbesondere das Rhein-Main-Gebiet und der Großraum München. Auch in Küstenorten mit größeren Häfen und Werftbetrieben war die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung stärker vertreten.

i) Größe der Verleihunternehmen

Der Anteil der Verleihunternehmen, die am Stichtag keine Leiharbeitnehmer beschäftigten, lag Ende Juni 1978 bei 30,5 v. H. und Ende Juni 1979 bei 27,2 v. H. Noch Ende Juni 1975 beschäftigten nahezu die Hälfte aller Verleiher mit Erlaubnis (45,9 v. H.) keine Leiharbeitnehmer, machten also von ihrer Verleiherlaubnis keinen Gebrauch. In den letzten Jahren hat der Anteil der Unternehmen, die sich nur vorsorglich eine Verleiherlaubnis beschafft haben, ständig abgenommen. Auch unter den Verleihern, die an den Stichtagen keine Arbeitnehmer verliehen, sind viele Betriebe, die zu einem anderen Zeitpunkt ihre Verleiherlaubnis zum Verleih ausnutzen.

In der Betriebsgrößenstruktur der Verleihbetriebe hat sich die in den Vorjahren zu beobachtende Entwicklung ebenfalls fortgesetzt. Der Anteil der größeren Betriebe ist weiter gestiegen, nämlich von 16,6 v. H. im Juni 1978 auf 19,1 v. H. am 30. Juni 1979, während Mitte 1975 nur 7,0 v. H. der Verleihbetriebe 50 und mehr Leiharbeitnehmer beschäftigt haben.

Mischbetriebe

Das AÜG erfaßt jede Form der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung. Auch Betriebe, die nur gelegentlich einen oder mehrere ihrer Arbeitnehmer an Dritte gegen Entgelt überlassen, benötigen daher eine Verleiherlaubnis nach dem AÜG und unterliegen den Vorschriften des Gesetzes. Der Anteil dieser sog. Mischbetriebe an der Gesamtzahl der Erlaubnisinhaber ist von 45,5 v. H. am 30. Juni 1978 auf 39,4 v. H. am 30. Juni 1979 zurückgegangen.

Diese Mischbetriebe stellten an allen Stichtagen den weitaus größten Anteil derjenigen Erlaubnisinhaber, die keine Leiharbeitnehmer überließen.

2. Illegale Arbeitnehmerüberlassung

Auch für die Jahre 1978 und 1979 gilt wie für die vorangegangenen Berichtszeiträume die Feststellung, daß über den Umfang der illegalen Arbeitnehmerüberlassung kein aussagefähiges Zahlenmaterial vorhanden ist.

Die Ergebnisse der in sechs Arbeitsamtsbezirken durchgeführten wissenschaftlichen Untersuchungen und die zahlreichen im Rahmen der Vorbereitung des Berichts eingegangenen Berichte lassen jedoch Aussagen über die Verteilung der illegalen Arbeitnehmerüberlassung auf bestimmte Wirtschaftsbereiche, auf bestimmte Erscheinungsformen und auf die Entwicklung ihres Umfangs zu.

a) Straf- und Bußgeldverfahren

Die Bundesanstalt für Arbeit führt eine Statistik über die von ihr durchgeführten Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen Verstößen gegen das AÜG sowie eine Statistik über Strafverfahren wegen unerlaubten Verleihs nichtdeutscher Leiharbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis (Artikel 1 §§ 15,

15 a AÜG), soweit ihre Dienststellen den Anstoß zu dem Strafverfahren gegeben haben.

Die Statistik der Bundesanstalt für Arbeit über Strafverfahren nach dem AÜG erfaßt daher nur einen Ausschnitt aus der Gesamtzahl aller Strafverfahren, in denen wegen Verstoßes gegen das AÜG ermittelt wird. Die Statistik über die Bußgeldverfahren ist hingegen vollständig, weil die Bundesanstalt als Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten für die Durchführung aller Bußgeldverfahren nach dem AÜG zuständig ist.

Die Zahl der von der Bundesanstalt für Arbeit aufgegriffenen Fälle des Verdachts von Straftaten nach dem AÜG ist in den Jahren 1978 und 1979 ungefährt gleichgeblieben. Die Zahl der Strafanzeigen oder Abgaben an die Staatsanwaltschaft hat sich von 1978 auf 1979 geringfügig erhöht (vgl. Tabelle 7).

Bei Beschäftigung eines nichtdeutschen Leiharbeitnehmers ohne Arbeitserlaubnis aus grobem Eigennutz oder gewerbsmäßig begeht ein illegaler Entleiher eine Straftat nach Artikel 1 § 15 a AÜG. Im Berichtszeitraum wurde von der Bundesanstalt für Arbeit kein derartiger Fall aufgegriffen.

Wegen Verdachts eines Vergehens nach Artikel 1 § 15 AÜG (Verleih eines nichtdeutschen Arbeitnehmers ohne Arbeitserlaubnis) hat die Bundesanstalt für Arbeit 1978 91 und 1979 83 Fälle aufgegriffen. 1978 kam es zu 55 Abgaben an die Staatsanwaltschaft, 1979 zu 60 Abgaben.

Aufgrund der zum 1. Januar 1978 in Kraft gesetzten Neufassung der Anordnung über Mittelungen in Strafsachen (MiStra) erhalten die Landesarbeitsämter nunmehr in Strafsachen, die Straftaten nach Artikel 1 §§ 15 und 15 a AÜG zum Gegenstand haben, eine Mitteilung über die Einleitung des Verfahrens, die Erhebung der öffentlichen Klage und den Ausgang des Verfahrens. 1978 unterrichteten die Staatsanwaltschaften die Bundesanstalt für Arbeit von 30 eingeleiteten Strafverfahren nach Artikel 1 § 15 AÜG und 20 erhobenen öffentlichen Klagen, von denen 13 erledigt wurden, und zwar je drei durch Freiheitsstrafe, Geldstrafe und Freispruch, während vier eine sonstige Erledigung fanden. Im Jahr 1979 wurden 37 Verfahren eingeleitet und sieben öffentliche Klagen erledigt. Die öffentlichen Klagen führten in zwei Fällen zur Verhängung einer Freiheitsstrafe, in drei Fällen zu einer Geldstrafe und in zwei Fällen erledigte sich die Klage auf andere Weise.

Die der Bundesanstalt für Arbeit mitgeteilten Ermittlungsverfahren können erheblichen Umfang haben. So richten sich die von hessischen Staatsanwaltschaften durchgeführten Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das AÜG gegen 87 Beschuldigte; allein die Staatsanwaltschaft Bochum ermittelt als eine von mehreren Schwerpunktstaatsanwaltschaften gegen Wirtschaftskriminalität in Nordrhein-Westfalen gegen insgesamt 291 Unternehmen wegen des Verdachts unerlaubter gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung und anderer mit diesem Tatkomplex zusammenhängender Straftaten.

Die Zahl der Bußgeldverfahren ist gegenüber den früheren Berichtszeiträumen weiter gestiegen. Die meisten Ordnungswidrigkeitsverfahren hat die Bundesanstalt für Arbeit in Fällen des Verleihs ohne Erlaubnis eingeleitet. Diese Ordnungswidrigkeit wird mit einer Geldbuße bis zu 30 000 DM bedroht (Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 1 AÜG). 1978 hat die Bundesanstalt für Arbeit 602 Fälle des Verleihs ohne Erlaubnis aufgegriffen und 14 Verwarnungen und 189 Geldbußen verhängt. Im Jahr 1979 stieg die Zahl der aufgegriffenen Fälle auf 675; sieben Verwarnungen wurden ausgesprochen, die Zahl der verhängten Bußgelder erreichte 273 (vgl. Tabelle 6).

Wie sich der Androhung eines Bußgeldes von bis zu 50 000 DM entnehmen läßt, ist auch die Beschäftigung eines nichtdeutschen Leiharbeitnehmers ohne Arbeitserlaubnis durch einen Entleiher (Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 2 AÜG) schwerwiegendes Unrecht. 1978 hat die Bundesanstalt für Arbeit 141 Fälle des Tätigwerdenlassens eines überlassenen Leiharbeitnehmers, der die erforderliche Arbeitserlaubnis nicht besitzt, aufgegriffen und gegen Entleiher 21 Verwarnungen ausgesprochen sowie 20 Bußgelder verhängt. 1979 ist die Zahl der aufgegriffenen Fälle sprunghaft auf 243 angestiegen. Es kam zu 24 Verwarnungen und 39 Geldbußen.

b) Verwaltungszwangsverfahren

Gegen Verleih ohne Erlaubnis kann die Bundesanstalt für Arbeit nach dem AÜG nicht nur mit Bußgeldverfahren einschreiten, sondern auch im Wege des Verwaltungszwanges vorgehen, indem sie Untersagungsbescheide gegen Verleiher erläßt, die Leiharbeitnehmer ohne Erlaubnis überlassen. Untersagungsbescheide, die mit den Mitteln des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes durchgesetzt werden können, kommen vor allem dann in Betracht, wenn ein Verleiher auch nach Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens seine unerlaubte Tätigkeit fortsetzt.

In den Jahren 1978 und 1979 hat die Bundesanstalt für Arbeit insgesamt 350 Untersagungsbescheide erlassen. Die Bundesanstalt für Arbeit hat damit ihre Bekämpfung des illegalen Verleihs nicht nur im Bereich der Ordnungswidrigkeitenverfahren, sondern auch durch zumnehmenden Einsatz der Möglichkeiten zu Verwaltungszwangsverfahren gegenüber den früheren Berichtszeiträumen verstärkt. Die meisten Untersagungsbescheide ergingen in Nordrhein-Westfalen (155), in Hessen (100) und im Landesarbeitsamtsbezirk Südbayern (28).

In 18 Fällen wurden zur Durchsetzung der Untersagungsbescheide Zwangsgelder nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz festgesetzt. Die verhältnismäßig geringe Zahl erklärt sich vor allem daraus, daß viele illegale Verleiher nach ihrer Entdeckung durch Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit scheinbar die Verleihtätigkeit aufgeben, in Wahrheit aber nur die Geschäftsräume wechseln, eine neue Firma gründen oder den verantwortlich handelnden Geschäftsführer austauschen.

c) Sozialversicherung

Während die Sozialversicherungsträger im letzten Berichtszeitraum festgestellt hatten, daß der Umfang der illegalen Arbeitnehmerüberlassung leicht rückläufig war, haben in den Jahren 1978 und 1979 lediglich die Betriebskrankenkassen keine Zunahme der illegalen Arbeitnehmerüberlassung feststellen können. Von anderen Einzugsstellen der Sozialversicherungsbeiträge wird jedoch auf eine erhebliche Zunahme der illegalen Arbeitnehmerüberlassung, insbesondere seit Mitte 1978, hingewiesen, die sogar ausdrücklich als bedenklich bezeichnet wird.

d) Zahl der Verleiher und Leiharbeitnehmer

Die Tätigkeit der illegalen Verleiher spielt sich im Verborgenen ab. Da gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung ohne Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit mit Bußgeld bedroht und die Strafvorschriften des AÜG bei unerlaubtem Verleih nichtdeutscher Leiharbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis Freiheitsstrafen, in besonders schweren Fällen bis zu fünf Jahren, androhen, bemühen sich illegale Verleiher mit allen Mitteln, das Bekanntwerden ihrer Tätigkeit zu vermeiden.

Die Statistiken über Straf-, Bußgeld- und Verwaltungszwangsverfahren erfassen daher nur einen kleinen Ausschnitt der illegalen Arbeitnehmerüberlassung. Auch den Einzugsstellen der Sozialversicherung wird illegaler Verleih nur zum Teil bekannt.

Verläßliche Aussagen über die Zahl der illegalen Verleiher und der illegal verliehenen Leiharbeitnehmer sind deshalb auch für den vorliegenden Berichtszeitraum nicht möglich. Anhaltspunkte für Schätzungen gibt aber z. B. die Tatsache, daß in Baden-Württemberg nach einer Schätzung des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung Baden-Württemberg etwa 200 illegale Verleiher tätig sind, während am 30. Juni 1979 im Landesarbeitsamtsbezirk Baden-Württemberg nur 112 Unternehmen eine Verleiherlaubnis nach dem AÜG erhalten hatten.

Die vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung beauftragen Forschungsinstitute haben in den Ergebnisberichten über ihre Untersuchungen festgestellt, daß in einigen der untersuchten Betriebe das Verhältnis der dort tätigen illegalen Leiharbeitnehmer zu denen von einem Verleiher mit Erlaubnis verliehenen Leiharbeitnehmern nach Schätzungen von nicht dem Betrieb angehörigen Sachverständigen 6 : 1, in einigen Betrieben sogar 10 : 1 betrug. Ein Forschungsinstitut berichtet, daß in einem der untersuchten Betriebe die Hälfte der Belegschaft aus Leiharbeitnehmern bestand. Unternehmer würden sich bei der Suche nach Arbeitskräften unmittelbar an illegale Verleiher wenden. Jedenfalls dürfte feststehen, daß die Zahl der illegalen Leiharbeitnehmer ein Mehrfaches der Zahl der legalen Leiharbeitnehmer beträgt. Auch die Bundesanstalt für Arbeit stellt fest, daß nach ihren Erfahrungen der Umfang der illegalen Arbeitnehmerüberlassung den des Verleihs mit einer Erlaubnis nach dem AÜG erheblich übersteigt.

e) Tätigkeitsbereiche

Die Straf- und Bußgeldverfahren wegen Verleihs ohne Erlaubnis sind überwiegend gegen illegale Verleiher gerichtet, die im Baugewerbe oder im metallverarbeitenden Gewerbe tätig sind. Alle der Bundesregierung zugegangenen Stellungnahmen, die auf die Verteilung der illegalen Arbeitnehmerüberlassung nach Wirtschaftszweigen überhaupt eingehen, weisen darauf hin, daß der überwiegende Schwerpunkt des illegalen Verleihs vor allem im Baugewerbe, jedoch auch in der Metallindustrie, liegt.

Einige Stellungnahmen gehen sogar davon aus, daß nur in diesen Bereichen illegale Arbeitnehmerüberlassung in größerem Umfang vorkommt. Diese Verteilung der illegalen Arbeitnehmerüberlassung entspricht den bei der legalen Arbeitnehmerüberlassung festgestellten Schwerpunkten für die Tätigkeitsbereiche der Leiharbeitnehmer. Die Schwerpunktbildung scheint aber im illegalen Bereich noch ausgeprägter zu sein. So wurden im Rahmen der Untersuchungen durch die vom Bundesminister für Arbeit- und Sozialordnung beauftragen Institute Baubetriebe ermittelt, bei denen etwa die Hälfte der Arbeitnehmer illegal entliehene Leiharbeitnehmer waren. Auch die für den Baubereich zuständigen Berufsgenossenschaften unterstreichen das häufige Vorkommen illegaler Arbeitnehmerüberlassung in ihrem Bereich. Eine Berufsgenossenschaft betont, daß selbst „bis dahin durchaus seriöse Mitgliedsunternehmen“ sich in den Jahren 1978 und 1979 vielfach der Hilfe illegaler Verleiher bedient haben.

Die Gewerkschaften weisen ebenfalls auf die besondere Häufung illegalen Verleihs vor allem im Baubereich hin. Nicht nur die Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden nimmt einen großen Umfang des illegalen Verleihs in diesen Wirtschaftszweigen an, auch die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft erklärt, daß die unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung besonders auffällig im Bereich des Baugewerbes ist.

Weitere Schwerpunkte des illegalen Verleihs bilden Ladearbeiten in Häfen. So hat z. B. in Hamburg der illegale Verleih von Lagerarbeitern im Hafen einen Umfang angenommen, der zur Schaffung einer besonderen Direktion der Kriminalpolizei führte, um die Ermittlungen in diesem Bereich in ausreichendem Umfang durchführen zu können. Aus anderen Bereichen des Inlands liegen dagegen keine Hinweise über das Bestehen besonderer Schwerpunkte der illegalen Arbeitnehmerüberlassung vor.

f) Ausländische Leiharbeitnehmer

Unter den illegal tätigen Arbeitnehmern sind Ausländer stark vertreten.

Vor allem im Baubereich ist der Anteil illegaler ausländischer Arbeitnehmer sehr groß. Aber auch die illegal tätigen Leiharbeitnehmer in der Metallindustrie sind zu einem großen Teil Ausländer.

Die illegal tätigen Leiharbeitnehmer kommen zu einem Teil aus Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, benötigen also für eine Tätigkeit in der

Bundesrepublik Deutschland keine Arbeitserlaubnis. Vor allem Briten und Niederländer werden illegal verliehen. Es wird aber auch von illegaler Überlassung französischer und italienischer Leiharbeitnehmer (aus Südtirol) berichtet. Andere illegal tätige Leiharbeitnehmer kommen aus früheren Anwerbeländern, insbesondere aus der Türkei und Jugoslawien, sie sind arbeitserlaubnispflichtig. Im Rahmen der wissenschaftlichen Untersuchungen wurde sogar festgestellt, daß in einem Fall brasilianische Staatsangehörige in größerer Zahl im Baubereich illegal verliehen wurden.

Der Verleih von Ausländern ohne Arbeitserlaubnis stellt für den Verleiher ohne Verleiherlaubnis ein nach Artikel 1 § 15 AÜG strafbares Vergehen dar. Verleiher mit einer Erlaubnis, die Ausländer ohne die erforderliche Arbeitserlaubnis verleihen, begehen eine mit Bußgeld bis zu 50 000 DM bedrohte Ordnungswidrigkeit nach § 229 Abs. 1 Nr. 2 AFG. Für den Entleiher ist die Beschäftigung von Leiharbeitnehmern ohne Arbeitserlaubnis entweder eine mit Bußgeld bis zum 50 000 DM bedrohte Ordnungswidrigkeit nach Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 2 AÜG oder bei Beschäftigung zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Mißverhältnis zu den Arbeitsbedingungen deutscher Leiharbeitnehmer stehen, ebenfalls ein Vergehen, und zwar nach Artikel 1 § 15 a AÜG.

Die Forschungsinstitute üben in ihren Untersuchungsberichten allerdings Kritik an der Durchsetzung der Strafvorschriften. Nach ihren Berichten reichen die Kontrollen der Behörden nicht aus, die meisten illegalen Verleiher von Ausländern bleiben straflos.

In der deutschen Seeschiffahrt werden nach einem Bericht der See-Berufsgenossenschaft in zunehmendem Maße ausländische Leiharbeitnehmer auf deutschen Schiffen beschäftigt, die ausschließlich in ausländischen Gewässern fahren. Zur Klärung der Frage, ob für diese ausländischen Leiharbeitnehmer deutsches Recht anwendbar ist, so daß für sie Sozialversicherungsbeiträge zu zahlen sind und eine Verleiherlaubnis nach deutschem Recht vorliegen muß, sind gegenwärtig mehrere Rechtsstreite anhängig.

Regionale Schwerpunkte des illegalen Verleihs ausländischer Leiharbeitnehmer waren der Münchner Raum, in dem vor allem illegale Verleiher mit jugoslawischer Staatsangehörigkeit tätig waren, und das Ruhrgebiet, aus dem berichtet wird, daß illegale italienische Verleiher bandenmäßig organisiert zusammenarbeiten und im Rahmen der Durchführung ihrer illegalen Verleihtätigkeit nicht einmal vor Straftaten der Schwerstkriminalität wie der gewaltsamen Gefangenenbefreiung zurückschrecken.

g) Grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung

Der schon in den früheren Berichtszeiträumen festgestellte illegale Verleih von nichtdeutschen Leiharbeitnehmern aus dem Ausland in die Bundesrepublik Deutschland hat auch in den Jahren 1978 und 1979 nicht nur angehalten, sodern zugenommen.

Besonders zahlreiche Fälle illegalen grenzüberschreitenden Verleihs sind aus den Niederlanden, Großbritannien und Frankreich bekannt geworden.

Eine zunehmende Besonderheit des illegalen Verleihs ist die illegale Arbeitnehmerüberlassung von in Großbritannien angeworbenen britischen Staatsangehörigen durch niederländische Verleiher an Bauunternehmer in der Bundesrepublik Deutschland. Auch diese illegalen niederländischen Verleiher, die weder über britische, niederländische noch deutsche Erlaubnisse zur Arbeitnehmerüberlassung verfügen, sind teilweise in kriminellen Vereinigungen organisiert. Die von britischer Seite als „Mafia" bezeichneten illegalen Verleiher verfügen sogar über die technischen Mittel, behördliche Bescheinigungen in größerem Umfange zu fälschen. In den wissenschaftlichen Studien wird von Fällen berichtet, in denen illegale Verleiher aus dem Ausland ihre Leiharbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland unter Mitführung einer Maschinenpistole kontrollieren. Häufiger konnten die Forscher Hinweisen auf illegale Arbeitnehmerüberlassung von Ausländern aus dem Ausland nicht weiter nachgehen, weil ihre ursprünglichen Auskunftspersonen zu weiteren Auskünften nicht mehr bereit waren.

h) Arbeitsweise illegaler Verleiher

Nur ein geringer Teil des illegalen Verleihs wird von den beteiligten Ver- und Entleihern offen als Arbeitnehmerüberlassung betrieben. Es handelt sich dabei meist um die Fälle, in denen nicht nur gegen das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz verstoßen wird, sondern zugleich Sozialversicherungsbeiträge nicht abgeführt und Steuern hinterzogen werden. Oft werden auch andere Straftaten, wie Urkundenfälschung, Nötigung, Unterschlagung oder Untreue im Zusammenhang mit der illegalen gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung begangen.

Fast immer versuchen die illegalen Verleiher aber, ihre Tätigkeit zu tarnen, indem sie vorgeben, mit ihrer Tätigkeit nicht Arbeitnehmerüberlassung, sondern von der Rechtsordnung gebilligte Tatbestände zu verwirklichen. In den früheren Berichtszeiträumen wurde häufiger festgestellt, daß zwischen Verleiher und Entleiher Verträge geschlossen wurden, in denen „Gestellung freier Mitarbeiter" vereinbart wurde. Illegale Verleiher suchten auch Arbeitskräfte, die in Besitz von Gewerbescheinen sind, und verliehen diese Arbeitskräfte als angeblich „selbständige Gewerbetreibende". Diese Erscheinungsformen getarnter illegaler Arbeitnehmerüberlassung kommen ebenso wie die sogenannten „Arbeitsgemeinschafts-Verträge", in denen ein Arbeitsgemeinschafts-Partner (Verleiher) als einzige Verpflichtung die Gestellung von Personal übernimmt, immer noch vor, sie haben jedoch weiter an Bedeutung gegenüber dem Scheinwerkvertrag verloren.

In einem Werkvertrag verpflichtet sich der Werkunternehmer (Hersteller) gegenüber dem Besteller (Auftraggeber) zur Herstellung eines Werkes. Gegenstand des Werkvertrages kann sowohl die Herstellung oder Veränderung einer Sache als auch ein anderer durch Arbeit oder Dienstleistung zu erzielender Erfolg sein (§ 631 BGB). Bei der Durchfüh-

rung des Werkvertrages kann sich der Unternehmer (Hersteller) auch der Hilfe seiner Arbeitnehmer als Erfüllungsgehilfen (§ 278 BGB) bedienen. Die Erfüllungsgehilfen können auch in den Betrieb des Bestellers entsandt werden und dort ihre Arbeit verrichten. Nach bürgerlichem Recht kann die Haftung des Unternehmers für das von ihm zu erbringende Werk ausgeschlossen werden (§ 637 BGB).

Bei einem Scheinwerkvertrag wird die rechtliche Möglichkeit des Werkvertragsrechtes gewählt, um unter dem Deckmantel eines Werkvertrages in Wahrheit Arbeitnehmerüberlassung vorzunehmen, bei der vom Verleiher kein Erfolg, sondern das Zurverfügungstellen eines Arbeitnehmers für eine bestimmte Zeit geschuldet wird.

Illegale Arbeitnehmerüberlassung bedient sich dabei vor allem der Form des sogenannten Sub-Unternehmervertrages. In diesen Fällen verpflichtet der Hauptunternehmer (Entleiher) im Rahmen von Scheinwerkverträgen Sub-Unternehmer, die ihrerseits wieder mit einem anderen Unternehmer Scheinwerkverträge abschließen. Um die Arbeitnehmerüberlassung, die hinter dem Scheinwerkvertrag steht, zu verschleiern, wird die an sich nach Zeiteinheiten (Arbeitsstunden des überlassenen Leiharbeitnehmers) berechnete Vergütung des illegalen Verleihers in Aufmaßeinheiten (z. B. Quadratmeter) umgewandelt.

Diese Scheinwerkverträge werden von den illegalen Verleihern immer perfekter ausgestaltet, so daß ihr Umgehungscharakter erst bei genauer Prüfung der tatsächlichen Durchführung erkannt werden kann. Selbst Fachleuten ist es bei den oft unter Beteiligung von Juristen abgefaßten Scheinwerkverträgen kaum noch möglich, genau zu erkennen, ob es sich um echte Werkverträge oder um unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung handelt.

B. Sozial- und arbeitsrechtliche Auswirkungen der Arbeitnehmerüberlassung

Die arbeits- und sozialrechtlichen Auswirkungen sowohl der legalen, als auch der illegalen Arbeitnehmerüberlassung auf Leiharbeitnehmer, Entleihbetriebe und Verleiher wurden im Berichtszeitraum weiter beobachtet. Dabei standen vor allem Fragen der sozialen Sicherheit der Leiharbeitnehmer und negative Auswirkungen der Arbeitnehmerüberlassung auf das gesamte System der sozialen und arbeitsrechtlichen Sicherung im Vordergrund.

1. Zugelassene Arbeitnehmerüberlassung

Für die Arbeitnehmerüberlassung mit einer Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit gilt eine Reihe von Schutzvorschriften zugunsten der Leiharbeitnehmer und des Arbeitsmarktes, bei deren Verletzung die Erlaubnis versagt oder widerrufen werden kann.

a) Sozialrechtliche Sicherung der Leiharbeitnehmer

Wie in den vorangegangenen Berichtszeiträumen war auch in den Jahren 1978 und 1979 die soziale Sicherheit der Leiharbeitnehmer, die von Verleihern mit Erlaubnis überlassen wurden, weitgehend gewährleistet.

Der Bundesverband der Ortskrankenkassen weist ausdrücklich darauf hin, daß in den Fällen der erlaubten Arbeitnehmerüberlassung die gesetzlichen Bestimmungen grundsätzlich beachtet werden und sich die Verstöße der erlaubt tätigen Verleiher gegen sozialversicherungsrechtliche Vorschriften im gleichen Rahmen bewegen wie bei anderen Arbeitgebern, so daß in der erlaubten Arbeitnehmerüberlassung keine wesentlichen Schwierigkeiten bestehen. Nur in wenigen Fällen mußte der Entleiher zur Beitragszahlung aufgrund der durch das AÜG eingeführten Haftungsvorschrift des § 393 Abs. 3 RVO herangezogen werden, nach der auch bei legalem Verleih der Entleiher für Beitragsschulden des Verleihers zur Sozialversicherung haftet. Der Verband der Angestellten-Krankenkassen unterstreicht, daß die Beitragszahlungen durch die Verleiher mit Erlaubnis ordnungsgemäß erfolgen und sich auch in den Jahren 1978 und 1979 keine negativen Auswirkungen gezeigt haben. Auch der Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften betont, daß Unregelmäßgkeiten oder Schwierigkeiten, die durch Verleiher mit einer Erlaubnis hervorgerufen worden sind, der für Verleiher mit Erlaubnis zuständigen Verwaltungs-Berufsgenossenschaft nicht bekannt wurden.

b) Arbeitsrechtliche Sicherung der Leiharbeitnehmer

Das AÜG enthält zugunsten der Leiharbeitnehmer und zur Abgrenzung der Arbeitnehmerüberlassung von der Arbeitsvermittlung eine Reihe von arbeitsrechtlichen Sondervorschriften. So darf die Dauer der Überlassung an einen Entleiher drei Monate nicht überschreiten (Artikel 1 § 3 Abs. 1 Nr. 6 AÜG) und der Arbeitsvertrag mit dem Leiharbeitnehmer nicht befristet abgeschlossen sein, es sei denn, daß sich für die Befristung aus der Person des Leiharbeitnehmers ein sachlicher Grund ergibt (Artikel 1 § 3 Abs. 1 Nr. 5 AÜG).

aa) Befristung des Arbeitsvertrages

Das Verbot, mit Leiharbeitnehmern befristete Arbeitsverträge abzuschließen, es sei denn, aus der Person des Leiharbeitnehmers ergebe sich ein sachlicher Grund, kann nicht mehr dadurch umgangen werden, daß der Leiharbeitnehmer veranlaßt wird, von sich aus einen Wunsch nach der Befristung zu äußern. Ein derartiger Wunsch des Leiharbeitnehmers ist nach der Rechtsprechung (Urteil des Bundessozialgerichts vom 16. Dezember 1976) kein sachlicher Grund für eine Befristung.

Artikel 1 § 3 Nr. 4 AÜG schließt auch aus, daß der Verleiher mit dem Leiharbeitnehmer jeweils unbefristete Arbeitsverträge abschließt, diese Verträge jedoch durch Kündigung beendet und den Leiharbeitnehmer innerhalb von drei Monaten nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses erneut einstellt.

Diese Schutzvorschrift greift jedoch nicht ein, wenn der Leiharbeitnehmer von sich aus das Arbeitsverhältnis kündigt.

Sowohl im Jahre 1978 als auch im Jahre 1979 wurde beobachtet, daß vor Feiertagen, insbesondere in der Weihnachts-/Neujahrswoche eine ungewöhnlich große Anzahl von Leiharbeitnehmern ihre Arbeitsverhältnisse mit Verleihern kündigte, nach Ablauf der Feiertagszeit von den Verleihern jedoch wieder eingestellt wurde. In einigen Fällen ist die Bundesanstalt für Arbeit diesem Verhalten der Leiharbeitnehmer, das wegen des Verlustes der Ansprüche auf Lohnfortzahlung für die Feiertage wirtschaftlich nicht verständlich ist, nachgegangen, um festzustellen, ob von den Verleihunternehmen Druck auf die Leiharbeitnehmer ausgeübt wurde. Ein derartiger Druck konnte jedoch nicht festgestellt werden. Soweit sich die Leiharbeitnehmer überhaupt äußerten, erklärten sie, von sich aus die Kündigung ausgesprochen zu haben. Es drängt sich jedoch die Vermutung auf, daß diese Kündigungen nicht ohne Zutun der Verleiher erfolgten.

bb) Überschreiten der Dreimonatsfrist

Sowohl der Bundesverband Zeitarbeit, in dem sich zahlreiche Verleihunternehmer mit einer Erlaubnis zusammengeschlossen haben, als auch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände halten die Frist von drei Monaten für die Tätigkeit eines Leiharbeitnehmers bei demselben Entleiher für zu kurz und treten für eine Verlängerung dieses Zeitraumes ein.

Ein Verstoß gegen die Dreimonatsfrist kann zum Widerruf der Erlaubnis nach Artikel 1 § 5 AÜG führen. Voraussetzung für den Widerruf ist allerdings, daß die Bundesanstalt für Arbeit von der Überschreitung der Dreimonatsfrist erfährt.

Aus den Untersuchungen der vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung beauftragten Forschungsinstitute ergibt sich, daß in vielen Fällen die Dreimonatsfrist erheblich überschritten wird. Eine Studie stellte sogar fest, daß bei einer Stichprobe die Durchschnittswerte der Überlassung im Baubereich ungefähr acht Monate betragen. Auch wenn die durch die Forschungsinstitute aufgedeckten Fälle nicht repräsentativ sind, so lassen sie doch den Schluß zu, daß die Dreimonatsfrist auch von legalen Verleihern häufiger umgangen wird als der Bundesanstalt für Arbeit bekannt ist.

c) Betriebsverfassungsrechtliche Auswirkungen

Nach dem AÜG bleibt der Leiharbeitnehmer auch während des Verleihs in den Betrieb eines Entleihers Arbeitnehmer des Verleihers. Im betriebsverfassungsrechtlichen Sinne ist der Leiharbeitnehmer daher Arbeitnehmer des Verleihers und nicht des Entleihers.

Obwohl der Leiharbeitnehmer nur zum Verleiher in einem Arbeitsverhältnis steht, ist nicht zu verkennen, daß der Arbeitgeber des Entleiherbetriebes in verschiedener Hinsicht eine zumindest faktische Arbeitgeberstellung gegenüber dem bei ihm beschäftigten Leiharbeitnehmer hat, insbesondere weil ihm das Weisungsrecht für die Dauer der Arbeitsleistung in seinem Betrieb zusteht. Wie bereits in den Vorberichten dargestellt, hat das Bundesarbeitsgericht daher dem Betriebsrat des Entleiherbetriebes Beteiligungsrechte im Sinne des § 99 Abs. 1 Betriebsverfassungsgesetz zugestanden, wenn der Arbeitgeber einen Leiharbeitnehmer in seinem Betrieb tätig werden lassen will. Inzwischen ist auch eine Entscheidung über den Umfang der Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates beim Tätigwerdenlassen von Leiharbeitnehmern ergangen. Mit Beschluß vom 6. Juni 1978 — 1 ABR 66/75 — hat das Bundesarbeitsgericht entschieden, daß ein Arbeitgeber, der Leiharbeitnehmer im Sinne des AÜG beschäftigen will, seinem Betriebsrat Einsicht in die Arbeitnehmerüberlassungsverträge zwischen ihm und dem Verleiher gewähren muß. Dagegen ist der Entleiher nicht verpflichtet, seinem Betriebsrat Auskunft über die Arbeitsverträge der Leiharbeitnehmer mit dem Verleiher zu geben.

Nach Angaben der DAG bereitet es Schwierigkeiten, Betriebsratswahlen in Verleihunternehmen durchzuführen. Teilweise sind diese Schwierigkeiten durch die Besonderheiten der Betriebsform bedingt, weil die Leiharbeitnehmer oft auf zahlreiche Entleihbetriebe verstreut sind, teilweise sollen jedoch auch die Arbeitgeber, also die Verleiher Schwierigkeiten bereiten.

d) Durchbrechen der Tarifeinheit

Weil der Leiharbeitnehmer allein in einem Arbeitsverhältnis zum Verleiher steht, finden auf sein Arbeitsverhältnis die für den Entleiher geltenden tarifvertraglichen Vorschriften keine Anwendung.

Der Grundsatz der „Tarifeinheit im Betrieb“ gilt also nicht für Leiharbeitnehmer.

Damit wird zugleich der Grundsatz der Tarifeinheit für den Baubereich verletzt. Oft herrscht für die verliehenen Leiharbeitnehmer ein tarifloser Zustand, es sei denn, für die Verleihbetriebe gelten Tarifverträge.

Gerade im Baubereich tritt eine Verzerrung der Wettbewerbslage ein. Der tarifgebundene Bauunternehmer ist aufgrund Tarifvertragsrechts zu Zahlungen an gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragspartner verpflichtet. Der legale Verleiher, für den die Tarifverträge der Bauwirtschaft nicht gelten, ist von dieser Verpflichtung frei. Er ist auch nicht an die in den Bautarifverträgen vereinbarten Lohnhöhen gebunden. Die Leiharbeitnehmer haben keinen Anspruch auf die zusätzlichen tarifvertraglichen sozialen Leistungen nach den Bautarifverträgen.

Auch eine Allgemeinverbindlicherklärung der Tarifverträge ändert an der Durchbrechung des Grundsatzes der Tarifeinheit durch die Leiharbeitnehmer nichts, da die Allgemeinverbindlicherklärung nur für die Betriebe des betroffenen Wirtschaftszweiges, nicht aber für Verleihbetriebe gilt.

Verleihunternehmen gehören nämlich dem Wirtschaftszweig der Verleihbetriebe an und nicht dem Wirtschaftszweig, in den sie ihre Leiharbeitnehmer

verleihen. Allenfalls werden Mischbetriebe, die Verleih nur als Nebentätigkeit ausüben, deren Haupttätigkeit aber in einem bestimmten Wirtschaftszweig (z. B. im Baubereich) erfolgt, durch Allgemeinverbindlicherklärungen gebunden.

Im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung bestehen in zwei Fällen tarifvertragliche Regelungen.

Zwischen der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft und dem Bundesverband Zeitarbeit (BZA) galten während des gesamten Berichtszeitraums ein Manteltarifvertrag und ein Vergütungstarifvertrag. Gegenwärtig haben der Manteltarifvertrag für Angestellte und gewerbliche Arbeitnehmer in Unternehmen für Zeitarbeit vom 29. März 1979 und der Vergütungstarifvertrag für Angestellte und gewerbliche Arbeitnehmer in Unternehmen für Zeitarbeit vom 12. März 1980 Gültigkeit.

Für die in Berlin als Ladearbeiter tätigen Leiharbeitnehmer gilt ein Lohntarifvertrag vom 16. Mai 1979 zwischen dem Verband der Ladearbeitseinsatz-Betriebe Berlin und der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, der für allgemeinverbindlich erklärt worden ist.

e) Lohnfortzahlungsrisiko

Nach § 10 Lohnfortzahlungsgesetz ist das Risiko der Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle bei kleinen Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten auf die bei bestimmten Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung bestehenden Ausgleichskassen, die durch eine Arbeitgeberumlage finanziert werden, verlagert.

Entleiher können also mit Hilfe des Entleihs von Leiharbeitnehmern die Zahl der in ihrem Betrieb Beschäftigten unter 20 halten und damit das Lohnfortzahlungsrisiko auf die mit einer Umlage am Ausgleichsverfahren beteiligten Arbeitgeber abwälzen, Verleiher mit weniger als 20 beschäftigten Leiharbeitnehmern können Leiharbeitnehmer unter Abwälzung des Lohnfortzahlungsrisikos Großbetrieben anbieten, während der Großbetrieb bei der Beschäftigung eigener Arbeitnehmer das Lohnfortzahlungsrisiko selbst tragen müßte.

Bisher konnte allerdings nicht festgestellt werden, daß sich diese Gefahr tatsächlich verwirklicht hat. Die Krankenversicherungsträger haben geäußert, daß bei der erlaubten gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung insoweit keine Unregelmäßigkeiten bekannt sind und auch das Lohnfortzahlungsrisiko durch derartige Praktiken nicht unterlaufen wird.

2. Illegale Arbeitnehmerüberlassung

Illegaler Verleih ist dadurch gekennzeichnet, daß nicht nur gegen die Bestimmungen des AÜG über die Erlaubnispflicht, sondern zugleich gegen sozialversicherungsrechtliche und arbeitsrechtliche Bestimmungen oft in gröbster Form verstoßen wird. Nur in Ausnahmefällen, etwa bei der Abwicklung von Scheinwerkverträgen in Großbetrieben durch als Werkunternehmer getarnte inländische Verleiher, werden die sozialversicherungs- und arbeitsrechtlichen Vorschriften zu Gunsten der Leiharbeitnehmer beachtet und nur ein Verstoß gegen das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz begangen. In nahezu allen anderen Fällen sind die illegalen Verleiher bemüht, durch rücksichtslose Mißachtung der Rechtsordnung möglichst rasch zu hohen Gewinnen zu kommen. Sie führen daher Steuern und Sozialversicherungsbeiträge nicht oder nur unzureichend ab und erfüllen meist auch ihre Arbeitgeberpflichten gegenüber den Leiharbeitnehmern nicht.

a) Sozial- und arbeitsrechtliche Sicherung der Leiharbeitnehmer

Die Einzugsstellen der Sozialversicherung weisen übereinstimmend darauf hin, daß die illegalen Verleiher ihren sozialversicherungsrechtlichen Pflichten in den wenigsten Fällen nachkommen. Soweit der illegale Verleih aufgedeckt wird, fingiert Artikel 1 § 10 AÜG den illegalen Entleiher als Arbeitgeber des Leiharbeitnehmers. Der illegale Entleiher haftet dann auch für die Sozialversicherungsbeiträge des Leiharbeitnehmers.

In der Mehrzahl aller Fälle wird der illegale Verleih jedoch den Einzugsstellen nicht bekannt, weil er in Form der Scheinwerkverträge vorgenommen wird. Für im Rahmen von Werkverträgen zu dem Besteller entsandte Arbeitnehmer hat der Besteller nämlich keine Kontrollmeldungen zu erstellen, während der Entleiher verpflichtet ist, Beginn und Ende der Tätigkeit eines Leiharbeitnehmers in seinem Betrieb den Einzugsstellen durch sogenannte Kontrollmeldungen nach Artikel 3 § 1 AÜG zu melden. Illegal tätige Leiharbeitnehmer erwerben daher meist keine Rentenanwartschaft. Bei Krankheit und Arbeitslosigkeit kann ihre soziale Sicherheit gefährdet sein. In diesen Fällen sind Leiharbeitnehmer wegen des fehlenden Sozialversicherungsschutzes in unmittelbare Notlagen geraten. So wurde in den Untersuchungen der Forschungsinstitute festgestellt, daß bei Krankheit von Leiharbeitnehmern die Sozialhilfe eintreten mußte.

Illegale Verleiher erfüllen auch in vielen Fällen ihre Arbeitgeberpflichten nicht oder nur teilweise. Zwar haftet nach Artikel 1 § 10 AÜG der illegale Entleiher für den Arbeitslohn des Leiharbeitnehmers, vielfach ist dem Leiharbeitnehmer diese Vorschrift aber unbekannt oder infolge kurzer Ausschlußfristen für das Geltendmachen des Arbeitslohnes ist der Anspruch gegenüber dem Entleiher nicht mehr durchzusetzen. Sehr häufig werden illegalen Leiharbeitnehmern niedrige Stundenlöhne, aber extrem hohe Auslösebeträge oder Spesensätze gezahlt. Oft wird gegen das Recht auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle verstoßen. Bei Krankheit werden illegale Leiharbeitnehmer fristlos gekündigt, wobei der illegale Verleiher Arbeitsverweigerung unterstellt. Kündigungen zur Einsparung von Lohnzahlungen für Feiertage oder für Zeiten, in denen der Leiharbeitnehmer nicht verliehen werden kann, kommen ständig vor. Bei bandenmäßig organisiertem illegalen Verleih werden Leiharbeitnehmer sogar durch Einschüchterungen und Drohungen davon abgehal-

ten, ihren vollen Lohnanspruch geltend zu machen.

Verstöße gegen das Verbot der Befristung des Leiharbeitsverhältnisses und der Kündigung durch den Arbeitgeber mit anschließender Wiedereinstellung des Leiharbeitnehmers gehören geradezu zum Wesen des illegalen Verleihs. Ebenfalls wird im illegalen Verleih die Begrenzung der Tätigkeit eines Leiharbeitnehmers bei demselben Verleiher auf drei Monate mißachtet. Sehr oft wird illegaler Verleih gerade zum Zwecke des Überschreitens der Dreimonatsfrist vorgenommen.

b) Betriebsverfassungsrechtliche Auswirkungen

Illegale Leiharbeitnehmer sind auch betriebsverfassungsrechtlich nach Artikel 1 § 10 AÜG Arbeitnehmer des Entleihbetriebes. Allerdings müssen sich bei verdecktem illegalen Verleih der Betriebsrat oder der Leiharbeitnehmer darauf berufen, daß illegaler Verleih vorliegt. Soweit das Bestehen von Werkverträgen vorgespiegelt wird, hat der Betriebsrat sein Mitbestimmungsrecht nur, wenn das Vorliegen illegaler Arbeitnehmerüberlassung bewiesen wird. Die Entsendung von Erfüllungshilfen eines Werkunternehmers in den Betrieb des Bestellers ist nämlich nicht mitbestimmungspflichtig. In der Praxis wird aber immer wieder darüber geklagt, daß Betriebsräte bei Scheinwerkverträgen nicht intensiv genug gegenüber dem Arbeitgeber auf Aufklärung drängen und die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit nicht benachrichtigen.

Auch nach den Untersuchungsergebnissen der vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung beauftragten Forschungsinstitute machen Betriebsräte bedauerlicherweise nur in geringem Umfang von der Möglichkeit Gebrauch, bei der Aufdeckung von Scheinwerkverträgen mitzuwirken.

c) Durchbrechen der Tarifeinheit

Der illegale Leiharbeitnehmer wird nach Artikel 1 § 10 AÜG Arbeitnehmer des Entleihbetriebes. Für sein Arbeitsverhältnis gelten die für den Betrieb des Entleihers geltenden Vorschriften und sonstigen Regelungen. Für illegale Leiharbeitnehmer haben daher auch die für den Entleihbetrieb geltenden Tarifverträge Gültigkeit.

Tatsächlich führt die illegale Arbeitnehmerüberlassung ebenfalls zu einer Durchbrechung der Tarifeinheit des Betriebes, wenn sich auch rechtlich der Leiharbeitnehmer auf die für das Entleihunternehmen geltenden tarifvertraglichen Bestimmungen berufen kann.

Die illegale Arbeitnehmerüberlassung wird nämlich meist als Scheinwerkvertrag ausgegeben. Auf Erfüllungsgehilfen eines echten Werkvertrages, die in dem Bestellerbetrieb entsandt werden, würden die Tarifverträge des aufnehmenden Betriebes keine Anwendung finden.

d) Lohnfortzahlungsrisiko

Im Bereich der illegalen Arbeitnehmerüberlassung nimmt nach den Feststellungen der Ortskrankenkassen die Abwälzung des Lohnfortzahlungsrisikos durch Ausnutzen der Bestimmung des § 10 Lohnfortzahlungsgesetz auf die das Ausgleichsverfahren durchführenden Krankenversicherungsträger zu.

Subunternehmer, die mit Scheinwerkverträgen arbeiten, nutzen die Vorschrift, daß bei Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten das Lohnfortzahlungsrisiko von der Ausgleichskasse getragen wird.

Die Subunternehmer, die ihre Arbeitnehmer im Rahmen von Scheinwerkverträgen an den Hauptunternehmer verleihen, beginnen zumeist mit wenigen Arbeitskräften, so daß bei Aufnahme der Betriebstätigkeit die Voraussetzungen für die Teilnahme an Lohnausgleichsverfahren erfüllt sind. Mit zunehmender Dauer der Subunternehmertätigkeit steigt die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer. Mindestens bis zum Ablauf des Kalenderjahres, an dessen Ende die Angaben überprüft werden, wird ein erhöhtes Lohnfortzahlungsrisiko auf die Ausgleichskasse abgewälzt. Den Subunternehmern werden aus der Lohnfortzahlungsversicherung Beträge erstattet, die das, was vorher als Umlage eingezahlt wurde, um ein Vielfaches übersteigen.

C. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

1. Zugelassene Arbeitnehmerüberlassung

a) Größenordnung

Ihrem Umfang nach hat auch in den Jahren 1978 und 1979 die legale Arbeitnehmerüberlassung einen unmittelbaren Einfluß auf den allgemeinen Arbeitsmarkt kaum gehabt. Nur ein geringfügiger Anteil aller sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer waren Leiharbeitnehmer.

Am 30. Juni 1979 waren von rd. 20,6 Millionen sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmern 36 318, also 0,18 v. H. Leiharbeitnehmer. In den übrigen Monaten war der Anteil der Leiharbeitnehmer niedriger, weil ihre Höchstzahl jeweils in den Sommermonaten erreicht wird. Im Baugewerbe betrug zum gleichen Zeitpunkt der Anteil der Leiharbeitnehmer 0,3 v. H., wobei in einigen Bundesländern wesentlich höhere Anteile erreicht werden; so waren in Nordrhein-Westfalen 0,47 v. H. und in Berlin 0,89 v. H. aller Bauarbeiter Leiharbeitnehmer zugelassener Verleiher.

Für einzelne besondere Bereiche des Arbeitsmarktes wird sogar eine regional begrenzte Monopolisierung von Arbeitskräften mit bestimmten Qualifikationen durch Verleiher befürchtet. Daß diese durchaus denkbare Gefahr bereits wirklich eingetreten ist, konnte allerdings weder aus den der Bundesregierung zugegangenen Stellungnahmen noch aus den Untersuchungen der Forschungsinstitute entnommen werden. Bezeichnend ist, daß gegenüber einem der Forschungsinstitute in einem Arbeitsamtsbezirk die Befürchtung geäußert wurde, Schweißer und in gewissem Umfang auch Schlosser seien nur noch über Verleiher zu erhalten, aber das zuständige Arbeitsamt mitteilte, zur fraglichen Zeit

seien rd. 30 Schweißer und 60 Schlosser als Arbeitslose gemeldet gewesen.

Die mittelbaren Auswirkungen der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung auf den Arbeitsmarkt sind allerdings erheblich größer, als ihr tatsächlicher Umfang vermuten läßt. In Veröffentlichungen für Arbeitgeber, Hinweisen zur Arbeitskräftebeschaffung und in Forschungsgutachten für bestimmte Wirtschaftszweige wird immer wieder darauf hingewiesen, daß der Arbeitskräftebedarf nicht nur durch Einstellung, sondern auch durch das Entleihen von Arbeitskräften gedeckt werden kann. Jedem Arbeitgeber ist es jederzeit möglich, wenigstens zu versuchen, offene Stellen durch Leiharbeitnehmer zu besetzen und damit die Einstellung einer Dauerarbeitskraft zu umgehen. In vielen Fällen werden auf einem Arbeitsplatz nacheinander mehrere Leiharbeitnehmer beschäftigt und so die zusätzliche Einstellung von Stammarbeitnehmern vermieden. Das Beschäftigungsrisiko wird vom Betrieb auf den Verleiher verlagert.

Damit wirkt die legale Arbeitnehmerüberlassung mittelbar auf die Beschäftigungssituation in zahlreichen Betrieben ein, zumal sie gerade bei kritischen Beschäftigungslagen verhältnismäßig oft in Anspruch genommen wird. So werden beispielsweise bei der Durchführung von Betriebsstillegungen häufig in der Zeit der Abwicklung Leiharbeitnehmer eingesetzt.

b) Folgen für die Unternehmen

Die Arbeitgeber und die Wirtschaftsverbände weisen darauf hin, daß die erlaubte Arbeitnehmerüberlassung aus einer geordneten Personalwirtschaft der Unternehmen nicht mehr hinweggedacht werden könne. Die Betriebe seien in vielen Fällen auf die Möglichkeit angewiesen, kurzfristig Leiharbeitnehmer einzusetzen, um Personalengpässe zu überbrücken.

Die Unternehmen würden wirtschaftlich belastet, wenn sie die Zahl ihrer Dauerarbeitnehmer nach etwaigen Arbeitsspitzen bemessen müßten. Bei kurzfristigem und vorübergehendem Ausfall von Arbeitskräften, z. B. wegen Krankheit, Inanspruchnahme von Mutterschaftsurlaub oder der Teilnahme an längerfristigen Bildungsmaßnahmen, wäre es für die Betriebe ohne die legale Arbeitnehmerüberlassung häufig unmöglich, rechtzeitig für Ersatzkräfte zu sorgen und dadurch den Fortgang der Arbeit zu gewährleisten.

Es wird auch darauf hingewiesen, daß die Möglichkeit einer gegenseitigen Überlassung von Arbeitskräften zwischen Industrieunternehmen bei vorübergehenden Beschäftigungsflauten der Vermeidung von Entlassungen dient.

Im Rahmen der wissenschaftlichen Untersuchungen wurden auch häufig Klagen von Unternehmern festgestellt, die behaupteten, von Verleihern rascher und problemloser als über die Arbeitsämter Arbeitskräfte für vorübergehende Tätigkeiten erhalten zu können.

c) Auswirkungen auf Leiharbeitnehmer

Der häufige Wechsel des Arbeitsplatzes stellt an den Leiharbeitnehmer erhöhte Anforderungen. Er hat seltener als ein Stammarbeitnehmer die Möglichkeit, eine gewisse Routine für die Verrichtungen an einem bestimmten Arbeitsplatz zu erwerben. Zwischenmenschliche Beziehungen am Arbeitsplatz kann er nur für kurze Zeit anknüpfen. Längere Lernprozesse am gleichen Arbeitsplatz sind ihm nicht möglich. An betrieblichen Schulungen im Entleihbetrieb wird er nicht beteiligt.

Soweit Leiharbeitnehmer nicht aus wirtschaftlicher Notlage als Leiharbeitnehmer tätig wurden, weil sie keinen anderen Arbeitsplatz fanden, gaben sie gegenüber den mit der Durchführung von Untersuchungen zur gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung beauftragten Forschungsinstituten als Gründe für ihre Berufswahl neben höheren Löhnen auch die größere Abwechslung in der beruflichen Tätigkeit und die Gelegenheit an, Erfahrungen in verschiedenen Betrieben zu sammeln. Der Leiharbeitnehmer hat auch die Möglichkeit, während seiner Tätigkeit bei einem Verleiher zu erproben, ob ihm der dort von ihm besetzte Arbeitsplatz zusagt, ohne daß er, wie bei einem Probearbeitsverhältnis, ein Arbeitsverhältnis lösen muß, wenn er den Arbeitsplatz nicht einzunehmen wünscht. In vielen Fällen suchten die Leiharbeitnehmer nur eine kurzfristige Beschäftigung, entweder um nicht gebunden zu sein oder um bestimmte Zeiträume (etwa Semesterferien) zu überbrücken. In einigen Fällen konnten Verleiher bei nur eine Teilzeitbeschäftigung suchenden Arbeitnehmern auch durch das Bündeln von derartigen Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten einen Arbeitsplatz über einen längeren Zeitraum bereitstellen.

Manche Leiharbeitnehmer nutzen den Vorteil, wegen der häufig wechselnden Überlassungen an unterschiedliche Entleiher weitgehend dem Zugriff ihrer Gläubiger entzogen zu sein. Die vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung beauftragten Forschungsinstitute sind in ihren Untersuchungen jedenfalls häufig auf Pfändungs- oder Unterhaltsschuldner gestoßen, die als Grund für ihre Tätigkeit als Leiharbeitnehmer angaben, sich leichter ihren Gläubigern entziehen zu können. Ein Verband von Verleihunternehmen hat betont, daß legale Leiharbeit für Arbeitnehmer, die sich wegen menschlicher Schwächen in anderen Betrieben kaum halten können, die Gelegenheit bietet, den Anschluß an die Arbeitswelt nicht zu verlieren. Viele Verleiherbetriebe seien darauf eingestellt, als Leiharbeitnehmer Arbeitnehmer mit Lohnpfändungen zu beschäftigen und würden Zahlungsvereinbarungen mit den Gläubigern treffen, um dem Leiharbeitnehmer nicht die Lust am Arbeiten zu nehmen. Dabei nimmt der Gläubiger in Kauf, daß sich die Tilgung seiner Forderung verzögert.

d) Auswirkungen auf Arbeitskämpfe

Artikel 1 § 11 Abs. 5 AÜG bestimmt, daß ein Leiharbeitnehmer nicht verpflichtet ist, bei einem Entleiher tätig zu sein, soweit dieser durch einen Arbeitskampf unmittelbar betroffen ist. Die Tarifvertrags-

parteien des Manteltarifvertrags vom 29. März 1979 (vgl. S. 15) haben in § 14 vereinbart, daß die Überlassung von Leiharbeitnehmern an einen Entleiher, dessen Betrieb legal bestreikt wird, nicht in Frage kommt.

Eine Tätigkeit von Leiharbeitnehmern bei Arbeitskämpfen in Entleiherbetrieben wurde in den Jahren 1978 und 1979 nicht festgestellt.

2. Illegale Arbeitnehmerüberlassung

a) Größenordnung

Die illegale Arbeitnehmerüberlassung, deren Umfang erheblich über dem der legalen Arbeitnehmerüberlassung liegt (vgl. S. 11), hat im Berichtszeitraum mindestens in den Bereichen, in denen ihre Schwerpunkte lagen, den Arbeitsmarkt wesentlich beeinflußt.

Im Baubereich haben wegen der Preisunterbietungen durch illegale Verleiher selbst alte und angesehene Unternehmen von illegalen Verleihern Leiharbeitnehmer entliehen, um wettbewerbsfähig zu bleiben.

Auch die Lage der Stammarbeitnehmer in der Bauwirtschaft wird durch den großen Umfang des illegalen Verleihs beeinträchtigt. Die illegalen Leiharbeitnehmer, insbesondere die in ihrer Unerfahrenheit oft ausgenutzten ausländischen illegalen Leiharbeitnehmer, verschlechtern die allgemeinen Arbeitsbedingungen.

b) Folgen für die Unternehmen

Unternehmen, die mit illegalen Verleihern zusammenarbeiten, erhalten oft Arbeitskräfte zu Kosten, die unter denen für eigene Arbeitnehmer liegen, weil die illegalen Verleiher keine Sozialversicherungsbeiträge abführen und Steuern nicht oder unvollständig entrichten und daher den Entleihern niedrige Stundensätze für die illegal verliehenen Leiharbeitnehmer berechnen können. Der Nutzen des illegalen Verleihs für die Unternehmen ist allerdings gering; die Nachteile überwiegen, sobald der illegale Entleiher gemäß dem AÜG in Anspruch genommen wird. Nach den Berichten der von der Bundesregierung beauftragten Forschungsinstitute ist die Gefahr der Entdeckung des illegalen Verleihs — auch in seiner eindeutig illegalen Form — allerdings sehr gering.

Der illegale Entleiher haftet für die Lohnforderungen und Sozialversicherungsbeiträge der illegal verliehenen Leiharbeitnehmer. Er läuft daher das Risiko, auch wenn er an die illegalen Verleiher bereits gezahlt hat, nochmals an Leiharbeitnehmer und die Einzugsstellen der Sozialversicherung zahlen zu müssen. Oft sind auch illegale Leiharbeitnehmer teurer oder nur geringfügig billiger als Stammarbeitnehmer, da der Verleiher nur die Funktion eines Zwischenhändlers zwischen Leiharbeitnehmer und Entleiher hat und damit preissteigernd wirkt.

c) Auswirkungen auf Leiharbeitnehmer

Ausländer ohne die erforderliche Arbeitserlaubnis finden bei illegalen Verleihern Arbeit, die sie bei anderen Arbeitgebern mangels Arbeitserlaubnis nicht erhalten würden. Illegale Verleiher gehen die damit verbundenen Risiken leichter ein, weil sie ohne Geschäftsräume und häufig ohne feste Anschrift weniger dem Zugriff der Behörden ausgesetzt sind. Illegal tätige Leiharbeitnehmer erhalten zum Teil vermutlich auch höhere Nettolöhne als ordnungsgemäß tätige Arbeitnehmer, weil der Verleiher Sozialversicherungsbeiträge und Steuern nicht abführt.

Als Nachteil wiegt besonders schwer, daß der Leiharbeitnehmer während der illegalen Tätigkeit meist gar nicht oder nur unzureichend sozialversichert ist.

Bei illegalen Verleihern tätige Leiharbeitnehmer können ihren Gläubigern entgehen, weil ihre illegalen Arbeitgeber meist nicht zu ermitteln sind oder Pfändungen nicht beachten. Nach den wissenschaftlichen Untersuchungen ist die Flucht vor Gläubigern ein sehr häufiges Motiv für die Arbeitsaufnahme bei einem illegalen Verleiher.

D. Beurteilung der Arbeitnehmerüberlassung

Seit dem Inkrafttreten des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ist die Arbeitnehmerüberlassung in der Öffentlichkeit und unter den Sozialpartnern umstritten.

Die illegale Arbeitnehmerüberlassung wird weiter von allen am Arbeitsleben beteiligten Kreisen abgelehnt. Die erlaubte Arbeitnehmerüberlassung wird jedoch nach wie vor unterschiedlich beurteilt.

1. Gewerkschaften

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat für den Bericht der Bundesregierung folgenden Beitrag zur Verfügung gestellt:

„Der Deutsche Gewerkschaftsbund beobachtet die ständige Zunahme der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung mit großer Sorge. Er kritisiert die Gefährdung der sozialen Sicherheit der Arbeitnehmer durch den immer stärker werdenden legalen und illegalen gewerbsmäßigen Arbeitnehmer-Verleih. Diese Entwicklung im Berichtszeitraum bekräftigt erneut die Forderung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften nach einem Verbot jeder Form der privaten auf Gewinnerzielung gerichteten Vermittlung von Arbeitskräften, insbesondere die Forderung nach dem gesetzlichen Verbot der arbeitsmarkt- und sozialpolitisch schädlichen Arbeitnehmerüberlassung. Die Vermittlung von Zeitarbeitsverhältnissen muß im Interesse des Schutzes der Arbeitnehmer und der besseren Gestaltbarkeit des Arbeitsmarktes vollständig auf die Bundesanstalt für Arbeit zurückgeführt werden. Die Bundesanstalt für Arbeit muß die erforderlichen Voraussetzungen für eine derartige Erweiterung ihrer Vermittlungsangebote schaffen.

Die weitere Entwicklung der legalen und illegalen gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung im Berichtszeitraum hat erneut deutlich gemacht, daß die Aufhebung des Verbotes der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung durch das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1967 (BVerfGE 21, 261 ff.) auf überholten Grundlagen beruht. Die beiden damaligen Grundannahmen des Bundesverfassungsgerichts

— die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung sei auf dem Arbeitsmarkt quantitativ und qualitativ nur von geringer Bedeutung sowie

die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung mobilisiere zusätzliche Arbeitskräfte,

können heute als widerlegt angesehen werden. Denn es steht heute fest:

— In vielfältiger Weise wirkt sich die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung negativ auf die Beschäftigung, das Einkommen und die Qualifikation vieler Arbeitnehmer und auf die Gestaltbarkeit des betrieblichen und überbetrieblichen Arbeitsmarktes aus.

— Dagegen ist die vom Bundesverfassungsgericht seinerzeit angenommene Mobilisierung zusätzlicher Arbeitskräfte durch die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung nach den Angaben der Bundesanstalt für Arbeit während der letzten Krisenjahre ebenso wie schon zuvor in Zeiten der Hochkonjunktur als nur sehr gering einzustufen.

Die zunehmend negative Entwicklung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung berechtigt nicht zu der Annahme, daß der private Handel mit der Arbeitskraft durch eine Novellierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ausreichend eingeschränkt und sozialer gestaltet werden könnte. Die Konzessionierung eines expandierenden legalen Sektors des Verleih-Gewerbes hat nach der bisherigen Entwicklung genau das Gegenteil bewirkt. Die enormen Umsätze dieses Gewerbes reizten im Berichtszeitraum immer mehr obskure Firmen, sich an dem Geschäft zu beteiligen, wodurch sich die Dunkelziffer illegaler, nicht mehr zu kontrollierender Verleiher rasch erhöhte. Allein die Zahl der konzessionierten Verleih-Unternehmen hat sich von 815 Ende 1977 bis auf heute 1 250 erhöht. Der nach übereinstimmender Einschätzung weitaus größere Bereich illegaler Verleih-Tätigkeit ist offensichtlich dementsprechend stark angewachsen, eine Annahme, die durch mehrere örtliche Erfahrungsberichte gestützt wird.

In besonders starkem Maße mehrten sich im Berichtszeitraum die Klagen von Betriebs- und Personalräten über die Ausweitung der Leiharbeit. Die Wahrnehmung der Mitbestimmungsrechte und der sozialen Schutzfunktion der Arbeitnehmervertreter wird durch den verstärkten Einsatz der von den Verleihern angebotenen Fremdkräfte zunehmend erschwert. Verleih-Firmen monopolisieren zudem die in mehreren Bereichen sehr knapp gewordenen verfügbaren Facharbeitskräfte. In nicht wenigen Betrieben wurden Beschäftigungsverhältnisse abgebaut und statt dessen verstärkt Überstunden gefahren und Leiharbeitnehmer eingesetzt. Der Einsatz von Leiharbeitnehmern führt zur Arbeitsplatzgefährdung und zur Erhöhung von Belastungen am Arbeitsplatz.

Der soziale Schutz, insbesondere auch tarifvertraglich oder betrieblich vereinbarte soziale Leistungen werden durch den Einsatz von Leiharbeitnehmern unterlaufen. Durch den verstärkten legalen und illegalen Einsatz von Leiharbeitnehmern wird der Grundsatz der Tarifeinheit und damit die soziale Schutzfunktion tarifvertraglicher Vereinbarungen in erheblichem Maße, in der Bau-Branche bereits in gefährlichem Ausmaße, beeinträchtigt. Die genannten negativen sozialen Auswirkungen der legalen Arbeitnehmerüberlassung sowie die durch die Zunahme des legalen Bereiches wesentlich mitverursachte hohe Dunkelziffer illegaler Verleiher und illegaler Verleihpraktiken sind ohne ein gesetzliches Verbot der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung nicht entscheidend einzudämmen. Durch die Legalisierung eines großen Sektors der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung wachsen auch die Kontroll-Probleme der Bundesanstalt für Arbeit. Davon abgesehen sind bei der Bundesanstalt für Arbeit derzeit die personellen, sachlichen und gesetzlichen Voraussetzungen für eine bessere Kontrolle der Einhaltung des Arbeitsvermittlungsmonopols nicht gegeben. Unter den derzeitigen gesetzlichen und institutionellen Bedingungen muß damit ein weiteres rasches Anwachsen der legalen und der illegalen gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung und der aufgezeigten sozialen und arbeitsmarktlichen Probleme angenommen gelten.

Die hier aufgezeigte weitere Entwicklung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung während des Berichtszeitraums bestätigt die zuvor genannte Forderung des Deutschen Gewerkschaftsbundes und seiner Mitgliedsgewerkschaften nach einem Verbot der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung erneut. Um drohende Schäden abzuwenden, ist die Verwirklichung dieser Forderung für alle Bereiche und Branchen geboten. Insbesondere für den Bereich der Bauwirtschaft, wo die oben genannten negativen Auswirkungen des gewerbsmäßigen Arbeitskräfteverleihs besonders stark auftreten, duldet die Verwirklichung des gesetzlichen Verbots keinerlei Aufschub mehr."

Besondere Bedeutung hat auch die Stellungnahme der Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden, die als Ergebnis ihrer Beobachtungen zusammengefaßt mitteilt:

„Im Schatten der Legalität des AÜG hat sich eine verstärkte Illegalität im Arbeitnehmerverleih herausgebildet.

Die Umgehung des AÜG durch Werkverträge ist die Regel und schwieriger zu erkennen.

Die Kontrollmöglichkeiten der zuständigen Behörden, Umgehungen aufdecken zu können, sind relativ klein und in der Regel wirkungslos.

Durch den gewerbsmäßigen Arbeitnehmerverleih ist keine Entlastung des Arbeitsmarktes, insbeson-

dere bei Fachkräften, eingetreten, sondern durch das Einschalten von Zwischenhändlern bei den Arbeitskräften nur eine Verteuerung des Endproduktes. In diesem Zusammenhang muß auch die Gefahr erkannt werden, die in der Monopolisierung von Fachkräften durch Verleihunternehmen bei bestimmten Mangelberufen besteht.

Das Prinzip der Tarifeinheit wird durch die Arbeitnehmerüberlassung ausgehöhlt.

Die in unserem Arbeitsrecht festgelegten Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer werden durch den Arbeitnehmerverleih immer stärker negativ beeinflußt, weil zwischen die Vertragsparteien Arbeitgeber/Arbeitnehmer eine dritte Partei eingeschaltet wird. Dies hat selbstverständlich auch Auswirkungen auf die sich aus den Arbeitsverträgen ergebenden Pflichten beider Arbeitsvertragsparteien, insbesondere auch die Nebenpflichten, d. h. Fürsorgepflicht des Arbeitgebers und Treuepflicht des Arbeitnehmers.

Der von verschiedenen Seiten geäußerten Befürchtung, daß bei einem zentralen Verbot der Arbeitnehmerüberlassung ein nicht unerheblicher Teil der sich legal und kontrolliert vollziehenden Verleihtätigkeit in die Illegalität abgeleitet würde, können wir uns nicht anschließen. Zwar wird man Illegalität (wie auch Kriminalität) nie gänzlich ausschließen können. Ein generelles Verbot würde jedoch klare Fronten schaffen und zumindest die Möglichkeit unterbinden, daß, so wie heute, mühelos von der Legalität in die Illegalität manipuliert werden kann.

Auch der Hinweis, daß man auf Arbeitnehmerüberlassung aus gewissen arbeitsmarktpolitischen und auch volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten heraus nicht verzichten kann, ist nicht überzeugend. Bei eventuellen Engpässen, die man sich bei einigen Berufsgruppen denken könnte (wie z. B. Ausfall der einzigen Schreibkraft in einem Rechtsanwaltsbüro), muß nicht unbedingt auf gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung zurückgegriffen werden. Ein solch denkbarer Engpaß in kleinen Betrieben könnte sehr wohl durch andere Formen überwunden werden, so wie es z. B. schon heute durch die Job-Vermittlung der Arbeitsämter geschieht. Im gesamten Bereich des Baugewerbes jedoch ist eine Arbeitnehmerüberlassung weder aus arbeitsmarktpolitischen noch aus volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten notwendig, sondern letzten Endes nur schädlich."

Die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft sieht dagegen keinen Anlaß, der Entwicklung der erlaubten Arbeitnehmerüberlassung z. Z. besondere Bedeutung beizumessen. Sie hat mit dem Bundesverband für Zeitarbeit einen Mantel- und einen Vergütungstarifvertrag geschlossen (vgl. S. 15).

2. Arbeitgeberverbände

Die Arbeitgeber und die Verbände der Wirtschaft betonen, die Arbeitnehmerüberlassung trage in entscheidender Weise dazu bei, den Unternehmen die notwendige personelle Flexibilität zur Aufrechterhaltung ihrer Wettbewerbstätigkeit zu gewährleisten.

Die Stellungnahme der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände lautet:

Bedeutung der Arbeitnehmerüberlassung für die Wirtschaft.

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz als Grundlage der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung ist seit nunmehr über sieben Jahren in Kraft. Die seitdem gewonnenen Erfahrungen der betroffenen Unternehmen haben die große Bedeutung des zeitlich befristeten drittbezogenen Personaleinsatzes für die gesamte deutsche Wirtschaft klar erkennen lassen. Dies ist aus vielen Stellungnahmen und Besprechungen sowie in den Ergebnissen eines eigens dazu einberufenen Arbeitskreises deutlich geworden.

Die differenzierten und zeitlich schwankenden Anforderungen, die die wirtschaftliche, technische und soziale Entwicklung in unserer Wirtschaft an die Betriebe gerade auf dem Personalsektor stellt, können in vielen Fällen durch eine rein betriebsinterne Personalpolitik und durch innerbetriebliche Anpassungsmaßnahmen allein nicht gelöst werden. Hier trägt die Arbeitnehmerüberlassung in entscheidender Weise mit dazu bei, daß den Unternehmen die notwendige personelle Flexibilität zur Aufrechterhaltung ihrer Wettbewerbsfähigkeit gewährleistet bleibt.

In einer Zeit, in der die Deckung des Arbeitskräftebedarfs gerade bei Facharbeiten zunehmend schwerer wird, hat der Stellenwert der Arbeitnehmerüberlassung für die Betriebe eine zusätzliche Bedeutung bekommen. Die trotz konjunktureller Aufwärtstendenzen insbesondere im letzten Jahr zu beobachtende Verhärtung des Arbeitslosenkerns hat dazu geführt, daß die Arbeitgeber einen zeitlich befristeten Bedarf an Arbeitskräften nicht allein aus der Gruppe der arbeitsuchenden Arbeitnehmer decken können, sondern neben der Nutzung des freien Arbeitsmarktes auch auf den Abschluß von Leiharbeitsverhältnissen angewiesen sind.

Arbeitnehmerüberlassung ist daher heute mehr denn je zu einem unverzichtbaren Bestandteil des Arbeitsmarktes und der betrieblichen Personalpolitik geworden.

Ein erstes wichtiges Anwendungsfeld für die Arbeitnehmerüberlassung liegt vor, wenn kurzfristig und vorübergehend Arbeitskräfte ausfallen. Bei krankheitsbedingten Ausfallzeiten, der Inanspruchnahme von Mutterschaftsurlaub oder der Teilnahme an längerfristigen Bildungsmaßnahmen wäre es für die Betriebe ohne das Institut der Arbeitnehmerüberlassung häufig unmöglich, rechtzeitig für Ersatzzeitkräfte zu sorgen und dadurch den Fortgang der Arbeiten zu gewährleisten.

Ein weiteres typisches Einsatzfeld der Arbeitnehmerüberlassung liegt in dem Ausgleich unerwarteter Arbeitsspitzen. Bei Betrieben, die im Anlagenbau engagiert sind, fallen z. B. häufig außerplanmäßige Wartungsarbeiten an, die vom Stammpersonal nicht bewältigt werden können. Wegen der geforderten äußerst kurzen Stillstandsfristen für die wartungsbedürftigen kapitalintensiven Anlagen wird für eine

geringe Zeitspanne ein Großteil zusätzlicher Fachkräfte benötigt. Hinzu kommt, daß nach den Erfahrungen vieler Firmen vor allem im Anlagen- und Maschinenbau, aber auch in der Bauwirtschaft, angesichts der starken nationalen und internationalen Konkurrenz immer wieder einzelne Aufträge mit engen Fertigungsfristen angenommen werden müssen.

In all diesen Fällen ist es für die Unternehmen wirtschaftlich nicht vertretbar, einen Personalstamm vorzuhalten, der alle eventuellen Arbeitsspitzen abdeckt. Deshalb ist der Einsatz von Leiharbeitnehmern in diesen Fällen unerläßlich.

Ähnliche Probleme bestehen in Branchen mit unterschiedlicher Kapazitätsauslastung und mit einer starken Diversifikation der Aufträge. Auch hier sind die Betriebe zu flexiblen Reaktionen auf dem Personalsektor gezwungen. Die Anforderungen an das betriebliche Arbeitskräftepotential und an die zu erstellenden Produkte sind teilweise so unterschiedlich, daß eine kontinuierliche Personalauslastung nicht zu realisieren ist.

Auch bei einer geordneten Durchführung von Betriebsstillegungen kann häufig auf den Einsatz von Leiharbeitnehmern nicht verzichtet werden. Arbeitnehmerüberlassungsverträge haben ihren maßgeblichen Anteil daran, daß angesichts der schnellen Abwanderung von Fachkräften eine wirtschaftlich vernünftige Abwicklung der Betriebstätigkeit möglich ist und auch Sozialpläne leichter abgewickelt werden können.

Was die sektoralen Schwerpunkte der Arbeitnehmerüberlassung anbelangt, so ist festzustellen, daß die männlichen Arbeitnehmer nach wie vor im gewerblichen Bereich und dort vor allem in Bau- und Metallberufen sowie als Hilfsarbeiter verwendet werden. Weibliche Leiharbeitnehmer werden auch heute meist in Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufen tätig.

Gerade im Baubereich hat sich die Personalbeschaffung zu einem schwerwiegenden Problem entwikkelt. Die Bauwirtschaft ist nicht in der Lage, auf Lager zu arbeiten, sondern ist als Bereitschaftsgewerbe mit häufig hohen Kapazitätsüberhängen, die wegen der mangelnden Verstetigung der Baunachfrage auch nicht zu beseitigen sind, auf dem Markt tätig. Der generelle Mangel an Arbeitskräften in der Bauwirtschaft führt in Verbindung mit dem Druck kurzer Fertigstellungstermine zwangsläufig zu einer Inanspruchnahme des zeitlich befristeten Personaleinsatzes durch Verleihfirmen.

Die besondere arbeitsmarktpolitische Bedeutung der Arbeitnehmerüberlassung liegt nicht zuletzt in der Tatsache, daß mit ihrer Hilfe Arbeitslosigkeit beseitigt werden kann. Viele Betriebe benötigen bestimmte Arbeitsleistungen jeweils nur für eine befristete Zeit. Sie können deshalb für diese Arbeiten keine Dauerarbeitsplätze — weder in Voll- noch in Teilzeitform — einrichten. Das Institut der Arbeitnehmerüberlassung führt hier dazu, daß beschäftigungslose Arbeitnehmer mit der entsprechenden Qualifikation, die sonst nur jeweils kurzfristige Einsatzmöglichkeiten in verschiedenen Betrieben hätten, einen Dauerarbeitsplatz bei einem Verleihunternehmen finden können.

Auf die Arbeitnehmerüberlassung in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung kann daher auch in Zukunft aus der Sicht der Personalwirtschaft nicht verzichtet werden.

Zur Kritik am AÜG

Gegen Ende des letzten Jahres kam die Arbeitnehmerüberlassung wieder verstärkt in die öffentliche Diskussion. Anlaß dafür waren allerdings nicht Probleme, die sich aus dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz ergaben, sondern die besondere Situation des Arbeitskräftemangels in der Bauwirtschaft. Von Gewerkschaftsseite wurde erneut die Forderung aufgestellt, das Institut der Arbeitnehmerüberlassung zu beseitigen oder doch zumindest in wesentlichen Punkten einzuengen. Die Begründung für diese Forderung ist jedoch nicht geeignet, das gesetzlich geregelte, im Grunde bewährte und von der Wirtschaft als notwendig erachtete personalpolitische Instrument der Arbeitnehmerüberlassung in Frage zu stellen.

Neue Verfassungsrechtslage?

Eine Änderung der Verfassungsrechtslage ist seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4. April 1967, in dem das frühere Verbot der Leiharbeit als Verstoß gegen das Grundrecht der Berufsfreiheit gewertet wurde, nicht eingetreten. Der Anteil der Leiharbeitnehmer an der Zahl der Gesamtbeschäftigten hat sich ebensowenig verändert wie der jeweilige Einsatzzeitraum. Entgegen den Feststellungen des DGB zeigt das vorliegende Zahlenmaterial, daß die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auch heute in ihrem Kernbereich unverändert Gültigkeit hat:

„... Hinzu kommt, daß Arbeitnehmer-Überlassungsverträge ein besonderes wirtschaftliches Bedürfnis erfüllen können. Sie mobilisieren die Arbeitskraft solcher Arbeitnehmer, die aus verschiedenen Gründen keine Dauerstellung, auch nicht für eine Teilzeitbeschäftigung, annehmen können oder wollen. Dies gilt namentlich für Arbeitskräfte, die einerseits auf eine besonders elastische Gestaltung der Arbeitszeit Wert legen, andererseits, wenn sie zur Verfügung stehen, sofort in einer ihren individuellen Fähigkeiten entsprechenden Weise eingesetzt werden möchten und durch die Beziehung zu dem ihnen bekannten, zuweisenden Unternehmer gesichert sein wollen." (BVerfGE 21, 269)

Die Arbeitnehmerüberlassung ist damit nicht nur für die Wirtschaft von großer Bedeutung, sondern entspricht auch dem Bedarf einer besonders strukturierten Arbeitnehmergruppe.

Insgesamt ist es daher unabdingbar, daß das Grundrecht der freien Berufsausübung des Verleihers gewährleistet bleibt.

Ein Verbot der Arbeitnehmerüberlassung würde im übrigen die illegale Verleihtätigkeit nicht eindämmen, sondern aller Voraussicht nach ausweiten. Derjenige Verleiher, der heute bewußt gesetzeswidrig

Arbeitnehmer verleiht, würde auch weiterhin Mittel und Wege finden, um seinem unerlaubten Gewerbe nachgehen zu können. Zusätzlich würde ein großer Teil der heute legal ausgeübten Arbeitnehmerüberlassung in die Illegalität abgedrängt. Anstelle der heute auf der Grundlage des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes tätigen Verleihfirmen würde es dann unseriösen Unternehmern überlassen, den elementaren Bedarf der Wirtschaft nach zeitlich befristetem Einsatz externer Arbeitskräfte zu decken. Bei einem generellen Verbot der Arbeitnehmerüberlassung wären praktisch alle Leiharbeitnehmer ohne gesetzlichen Schutz. Illegalität kann nicht durch Verbote, sondern nur durch Sanktionen bekämpft werden.

Arbeits- und sozialrechtliche Benachteiligung der Leiharbeitnehmer?

Die arbeitsrechtliche, tarifvertragliche und sozialrechtliche Situation der Leiharbeitnehmer ist der anderer Arbeitnehmer vergleichbar. Eine Benachteiligung kann nicht festgestellt werden. Der rechtliche Schutz der Leiharbeitnehmer ist nach AÜG und Tarifvertrag stärker als der solcher Arbeitnehmer, die sich als Aushilfskräfte für vorübergehende Zeit eine Aushilfsbeschäftigung selbst suchen oder durch die Job-Arbeitsvermittlung vermitteln lassen.

Umgehung des AÜG?

Die einzige praktisch relevante Umgehungsform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes dürfte der Scheinwerkvertrag sein. Konkrete Fälle von Scheinwerkverträgen sind uns nicht bekanntgeworden, wenngleich die Wirtschaft sich der Existenz dieser Form der Verschleierung illegaler Arbeitnehmerüberlassung durchaus bewußt ist.

Zweifellos ist es im Einzelfall schwierig, Werkverträge auf ihren rechtlichen Gehalt hin zu überprüfen. Dies rechtfertigt aber nicht, Verträge mit Subunternehmern, die in der Wirtschaft seit vielen Jahrzehnten gang und gäbe sind, generell dadurch zu diskriminieren, daß sie als Versuche zur Umgehung des AÜG qualifiziert werden. Die Wirtschaft ist auf solche Formen arbeitsteiliger technischer Zusammenarbeit angewiesen. Dies gilt z. B. für Betriebe mit wechselnden Anforderungen an die Personalkapazität. Benachbarte Betriebe desselben Wirtschaftsbereichs können durch einen im Raum von Werkverträgen erfolgenden Personalaustausch verhindern, daß bei vorübergehendem Ausfall in dem einen Betrieb Kurzarbeit eingeführt werden müßte, während im gleichen Arbeitsbereich des anderen Betriebes infolge von Arbeitsspitzen Überstunden gefahren werden müßten.

Die dabei in Einzelfällen auftauchenden Abgrenzungsschwierigkeiten rechtfertigen es aber nicht, mangels zuverlässiger Schätzungen über den Umfang illegaler Arbeitnehmerüberlassung durch übertriebene Verdächtigungen Werkverträge zwischen Unternehmen von vornherein und generell als suspekt anzusehen. Diese Abgrenzungsschwierigkeiten ergeben jedenfalls kein überzeugendes Argument dafür, die Arbeitnehmerüberlassung weiter einzuschränken oder gar zu verbieten.

Man sollte vielmehr prüfen, aus welchen Gründen Versuche unternommen werden, den Vorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes durch Umgehungsverträge auszuweichen. Hier sei insbesondere auf die starre Bindung an die dreimonatige Verleihfrist hingewiesen, die in der Praxis teilweise zu erheblichen Schwierigkeiten führt. Branchen mit unterschiedlicher Kapazitätsauslastung sind oft auf längere Arbeitseinsätze der Ersatzkräfte angewiesen. Nach Ablauf von drei Monaten müssen die Arbeitsplätze dann wiederum mit neuem Personal besetzt werden. Dies führt zu unnötigen Kosten und Produktivitätsverlusten, die mit der Einarbeitung neuen Personals zwangsläufig entstehen. Probleme dieser Art gibt es auch bei der Kompensierung von Arbeitsausfällen, die einen längerfristigen Arbeitsersatz erforderlich machen. Hier spielen z. B. die verlängerten Schutzfristen nach dem Mutterschutzgesetz eine große Rolle. Eine elastischere Handhabung der Verleihfrist könnte daher den Anreiz zur Umgehung des Gesetzes sicherlich in all den Fällen beseitigen, in denen die starre Einsatzbefristung von drei Monaten den wirtschaftlich verfolgten Zweck ernstlich gefährdet.

Monopolisierung einzelner Wirtschaftssparten?

Die Erfahrungen der Wirtschaft zeigen, daß die immer wieder behauptete Monopolisierung gewisser Gruppen von Facharbeitern bei Zeitarbeitsfirmen nicht vorhanden ist. Dies ergibt sich aus einer Analyse der Zahl der überlassenen Leiharbeitnehmer nach Berufsbereichen. Weder gibt es ein Preisdiktat der Verleihunternehmen, noch ist der freie Arbeitsmarkt für bestimmte Fachkräfte verschlossen.

Zerstörung von Dauerarbeitsplätzen?

Die Arbeitnehmerüberlassung zerstört keine Dauerarbeitsplätze, sondern ermöglicht die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Überall dort, wo wegen der zunehmenden Spezialisierung und Komplexität der Aufträge, wegen der stärkeren Inanspruchnahme von Sozialangeboten (Mutterschaftsurlaub, Teilnahme an Bildungsmaßnahmen) und wegen des zunehmenden Termindrucks der Bedarf an kurzfristigem Arbeitskräfteeinsatz wächst, erhöht sich der Bedarf und die Bereitschaft der Zeitarbeitsfirmen, Leiharbeitnehmer auf Dauer einzustellen. Dies führt im Ergebnis zu einer Vergrößerung des Gesamtvolumens an Dauerarbeitsplätzen.

Verbesserungsvorschläge

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände ist der Auffassung, daß die legale Arbeitnehmerüberlassung in der Bundesrepublik Deutschland auf eine klare gesetzliche Basis gestellt ist, die keiner grundsätzlichen Änderung bedarf. Die Bekämpfung der illegalen Arbeitnehmerüberlassung sollte konsequent mit den gesetzlichen Mitteln erfolgen, die hierzu zur Verfügung stehen.

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz enthält ebenso wie die Steuer- und Sozialgesetzgebung eine

breite Palette von Kontrollbefugnissen, die zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Durchführung der Arbeitnehmerüberlassung ausreichen. Diese Kontrollbefugnisse reichen von den Eingriffsmöglichkeiten der Sozialversicherungsträger und der Finanzämter bis hin zum Einsatz polizeilicher Kräfte. Auch die Betriebsräte haben hier innerbetrieblich weitere Handlungsmöglichkeiten. Diese Befugnisse sollten besser ausgeschöpft werden. Auch die Zusammenarbeit der Bundesanstalt für Arbeit mit anderen Behörden, Verbänden und Organisationen bei der Überprüfung zugelassener und der Verfolgung illegaler Verleiher könnte noch verbessert werden. Nach Meinung der Bundesvereinigung liegt allein in der praktischen Überwachung und in der Erfassung der illegal tätigen Verleihunternehmen das Kernproblem; nur auf diesem Wege lassen sich Mißstände auf dem Leiharbeitsmarkt wirksam bekämpfen, nicht dagegen durch weitere gesetzliche Restriktionen oder gar ein Verbot der Arbeitnehmerüberlassung."

Der Deutsche Industrie- und Handelstag und der Bundesverband Zeitarbeit wenden sich besonders gegen die starre Bindung an die Dreimonatsfrist für den Verleih an den gleichen Arbeitgeber. Sie treten für eine elastischere Handhabung in den Fällen ein, in denen die Einsatzbefristung den wirtschaftlich verfolgten Zweck ernstlich gefährdet.

3. Darstellung in den Medien

Die Medien befassen sich vor allem mit der illegalen Arbeitnehmerüberlassung, wobei besonders abschreckende Erscheinungsformen, wie der bandenmäßig organisierte Verleih im Inland oder aus dem Ausland, ausführlich geschildert werden.

Oft wird auch der betriebswirtschaftliche Nutzen der legalen Arbeitnehmerüberlassung dargestellt, die einen flexiblen Personaleinsatz ermögliche und für Entleiher und Leiharbeitnehmer manche Vorteile bringe. Andererseits wird auf die gesamtwirtschaftlichen Nachteile der Arbeitnehmerüberlassung mit der Verteuerung der Arbeit durch den zusätzlich zum eigentlichen Arbeitsentgelt zu entrichtenden Gewinnanteil für den Verleiher aufmerksam gemacht.

Wie in den vorangegangenen Berichtszeiträumen fällt auch in den Jahren 1978 und 1979 auf, daß in der Berichterstattung häufig zwischen legaler und illegaler Arbeitnehmerüberlassung nicht unterschieden wird und der Begriff der Arbeitnehmerüberlassung auch auf echte Werkverträge ausgedehnt wird, in denen keine Arbeitsleistung, sondern ein Erfolg geschuldet wird.

E. Maßnahmen der Behörden

Die Durchführung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes obliegt der Bundesanstalt für Arbeit.

Die Verfahren bei Erteilung einer Erlaubnis und die Überwachung der Verleiher mit Erlaubnis werden von der Bundesanstalt für Arbeit weitgehend selbst abgewickelt. Bei der Bekämpfung illegaler Arbeitnehmerüberlassung ist die Bundesanstalt für Arbeit in großem Umfang auf die Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Gerichten angewiesen.

1. Personal der Bundesanstalt für Arbeit

Wie in den Vorjahren wurde das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz von den Landesarbeitsämtern und im Land Nordrhein-Westfalen, das einen Schwerpunkt der Arbeitnehmerüberlassung bildet, auch von Arbeitsämtern durchgeführt. Für die Durchführung standen der Bundesanstalt für Arbeit im Berichtszeitraum 119 in den Haushaltsjahren 1972 bis 1975 geschaffene Stellen für Plankräfte zur Verfügung, davon 99 für die Unterabteilungen / Abteilungen Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung der Landesarbeitsämter und Arbeitsämter sowie 20 für die Leistungsabteilungen der Landesarbeitsämter.

Von den 119 Stellen wurden am 31. Dezember 1979 109 Stellen ganz, eine Stelle zur Hälfte für die Durchführung des AÜG verwendet.

Bei den nicht für die Durchführung des AÜG genutzten Stellen handelt es sich fast ausschließlich um Planstellen des mittleren Dienstes, die wegen der verhältnismäßig starken Fluktuation in diesem Bereich vorübergehend unbesetzt sind.

Die Bundesanstalt für Arbeit weist darauf hin, daß in allen Arbeitsämtern zusätzlich Kräfte angesetzt sind, die neben ihren eigentlichen Aufgaben auch Aufgaben nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz wahrnehmen. Dazu gehört die Führung der Verleiher-Kartei, Sammlung und Auswertung der Entleiher-Kontrollmeldungen sowie die Auswertung und Weiterleitung von Informationen über Arbeitnehmerüberlassung an die Landesarbeitsämter. Bei Überprüfungen legaler Verleiher und bei Ermittlungen im Bereich der illegalen Arbeitnehmerüberlassung wurden schließlich häufiger Kräfte des gehobenen Dienstes der Arbeitsämter von den Landesarbeitsämtern mit herangezogen.

2. Zugelassene Arbeitnehmerüberlassung

a) Erlaubnisverfahren

Die starke Zunahme der Zahl der Erlaubnisanträge in den Jahren 1978 und vor allem im Jahre 1979 hat zu einer Zunahme der Arbeitsbelastung geführt.

Besondere Probleme ergaben sich bei der Bearbeitung der Erst- und Verlängerungsanträge nicht. Nach wie vor bereitet die Beurteilung der wirtschaftlichen Situation der Antragsteller Schwierigkeiten. Vor Erteilung einer Erlaubnis wird nämlich im Rahmen der Zuverlässigkeitsprüfung nach Artikel 1 § 3 Abs. 1 Nr. 1 AÜG und der Prüfung der Betriebsorganisation nach Artikel 1 § 3 Abs. 1 Nr. 2 AÜG von der Bundesanstalt für Arbeit beurteilt, ob ein Antragsteller nach seinen wirtschaftlichen Verhältnissen voraussichtlich in der Lage ist, seine Arbeitgeberpflichten gegenüber den Leiharbeitnehmern zu erfüllen.

Einen erheblichen Aufwand an Zeit und Arbeit verursachten die Anträge ausländischer, insbesondere britischer, Verleiher. Neben den sprachlichen Verständigungsschwierigkeiten erschweren unterschiedliche organisatorische und rechtliche Voraussetzungen für die Überprüfung der Antragsteller das Verfahren.

b) Überwachung der zugelassenen Verleiher

Die Überwachung der Inhaber einer Verleiherlaubnis durch die Bundesanstalt für Arbeit brachte ebenfalls keine besonderen Probleme mit sich. Schwerwiegende Verstöße der legalen Verleiher gegen bestehende Vorschriften wurden der Bundesanstalt für Arbeit nicht bekannt.

Die Bundesanstalt für Arbeit überprüft jeden Verleiher mit einer Verleiherlaubnis regelmäßig einmal jährlich. Zusätzliche Überprüfungen erfolgen bei Beschwerden oder Hinweisen von dritter Seite.

Nach Artikel 1 § 7 Abs. 2 und 3 AÜG hat der Verleiher der Bundesanstalt für Arbeit auf Verlangen nicht nur die Auskünfte zu erteilen, die zur Durchführung des AÜG erforderlich sind, sondern auch seine Geschäftsunterlagen vorzulegen. Die von der Bundesanstalt für Arbeit beauftragten Bediensteten sind befugt, auf den Grundstücken und in den Geschäftsräumen des Verleihers Prüfungen vorzunehmen. Einige Verleiher verweigerten in den vergangenen Jahren die Überprüfung eines Teiles ihrer Geschäftsunterlagen mit dem Hinweis, sie beträfen andere Geschäftsbereiche und nicht den Arbeitskräfteverleih. Die Bundesanstalt für Arbeit geht davon aus, daß sie zur Prüfung auch dieser Unterlagen berechtigt ist, wenn der Verleiher nicht glaubhaft macht, daß zwischen seiner Verleihtätigkeit und den übrigen Geschäftsbereichen kein Zusammenhang besteht.

Bei einer Verletzung von Arbeitgeberpflichten durch den zugelassenen Verleiher, bei der überschreitung der Dreimonatsfrist für die Tätigkeit bei demselben Entleiher und bei einem Verstoß gegen das Verbot der Deckungsgleichheit zwischen dem Arbeitsverhältnis zum Verleiher und dem Verleih an denselben Entleiher sieht das AÜG den Widerruf der Erlaubnis vor. Die Bundesanstalt für Arbeit hält es für schwierig, auf festgestellte Verstöße gegen diese Bestimmungen des AÜG in der angemessenen Weise zu reagieren. Der Widerruf der Verleiherlaubnis erscheint ihr beispielsweise bei geringfügiger Überschreitung der Dreimonatsfrist gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu verstoßen. Ein Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahren kommt nicht in Betracht, weil nach der gesetzlichen Vermutung des Artikels 1 § 1 Abs. 2 AÜG die Nichterfüllung der Arbeitgeberpflichten oder das Überschreiten der Dreimonatsfrist zwar eine gesetzliche Vermutung für das Vorliegen von Arbeitsvermittlung darstellt; im Bereich des Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts aufgrund einer Vermutung aber eine Ahndung nicht möglich ist.

Wie in den früheren Berichtszeiträumen wurde die Tätigkeit der Bundesanstalt für Arbeit auch in den Jahren 1978 und 1979 dadurch erschwert, daß es ihr nach geltendem Recht nur gestattet ist, auf Grundstücken und in Geschäftsräumen des Verleihers Prüfungen vorzunehmen. Die Bundesanstalt für Arbeit hat gegenüber dem Entleiher keine Prüfungsrechte.

Der Leiharbeitnehmer erbringt seine Arbeitsleistung aber nicht im Betrieb des Verleihers, sondern im Betrieb des Entleihers. Ob die gesetzlichen Bestimmungen des AÜG eingehalten werden, läßt sich einwandfrei nur feststellen, wenn die tatsächliche Tätigkeit im Entleiherbetrieb überprüft werden kann. Dazu ist die Bundesanstalt für Arbeit nur berechtigt, wenn unter den Voraussetzungen des § 103 Strafprozeßordnung in Verbindung mit § 46 Ordnungswidrigkeitengesetz hinreichender Tatverdacht für das Vorliegen eines Ordnungswidrigkeitentatbestandes besteht. Damit sind ständige und regelmäßig wiederkehrende Prüfungen im Entleiherbetrieb ausgeschlossen.

3. Illegale Arbeitnehmerüberlassung

Die starke Ausweitung des illegalen Verleihs und seine immer umfassender werdende Tarnung, insbesondere durch das Vorspiegeln von Werkverträgen, haben die Schwierigkeiten für die Bundesanstalt für Arbeit erhöht, den illegalen Verleih wirksam zu bekämpfen.

a) Neue Zuständigkeit für Bekämpfung

Bei der Bekämpfung hat die Bundesanstalt für Arbeit vor allem die Mittel des Ordnungswidrigkeitenrechtes und des Strafrechtes einzusetzen. Dabei wird innerhalb der Bundesanstalt für Arbeit die Problematik des Einsatzes dieser Mittel gegen illegale Verleiher und Entleiher auch unter dem Gesichtspunkt erörtert, ob es zweckmäßig ist, eine Dienstleistungseinrichtung wie die Bundesanstalt für Arbeit mit den sich aus dem AÜG ergebenden Maßnahmen nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht und der Strafprozeßordnung gegen Arbeitgeber zu betrauen, auf deren Zusammenarbeit sie bei der Erfüllung ihrer anderen Aufgaben, insbesondere bei der Arbeitsvermittlung, in besonderem Maße angewiesen ist.

Aus diesem Grunde beabsichtigt die Bundesanstalt für Arbeit, die Aufgaben der Bekämpfung illegaler Arbeitnehmerüberlassung vollständig von den Unterabteilungen Arbeitsvermittlung/Arbeitsberatung der Landesarbeitsämter auf die Leistungsabteilungen zu übertragen. Bisher führten die Unterabteilungen Arbeitsvermittlung/Arbeitsberatung weitgehend die Ermittlungen bei Verdacht illegaler Arbeitnehmerüberlassung und gaben erst zur förmlichen Bußgeldfestsetzung oder Abgabe an die Staatsanwaltschaft die Ermittlungsergebnisse an die Leistungsabteilung ab. In Zukunft wird die Zuständigkeit dür die Bekämpfung illegaler Arbeitnehmerüberlassung fast ausnahmslos bei den Leistungsabteilungen der Landesarbeitsämter liegen. Die Bundesanstalt für Arbeit prüft, in welchem Umfang Personalumsetzungen zu den Leistungsabteilungen erforderlich sind.

b) Maßnahmen zur Bekämpfung

Eine wirksame Bekämpfung der illegalen Arbeitnehmerüberlassung erfordert nicht nur den Nachweis und die Ahndung einzelner Verstöße, sondern auch die Überwachung des Leiharbeitsmarktes, insbesondere eine vorbeugende Überwachung der als illegale Verleiher verdächtigen Unternehmer.

Die immer mehr vervollkommnete Tarnung illegaler Arbeitnehmerüberlassung durch Scheinwerk- und andere Umgehungsverträge, die Schwierigkeiten bei der Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und anderen Rechtsformen der Entsendung eigener Arbeitnehmer in fremde Betriebsstätten sowie die begrenzten rechtlichen Möglichkeiten für eine Prüfung ohne hinreichenden Tatverdacht haben sich sehr erschwerend auf die Arbeit der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit ausgewirkt. Dennoch konnte die Bundesanstalt in den Jahren 1978 und 1979 2473 Unternehmen wegen des Verdachtes des illegalen Entleihs überprüfen. Damit hat sich die Zahl der Prüfungen von Entleihern gegenüber dem vorhergehenden Berichtszeitraum mehr als verdoppelt und gegenüber den Jahren 1974 und 1975 sogar vervierfacht. Die mit der Untersuchung der tatsächlichen Lage der Arbeitnehmerüberlassung in sechs Arbeitsamtsbezirken beauftragten Forschungsinstitute haben allerdings die Kontrolltätigkeit der Behörden kritisiert. Illegale Verleiher blieben nach ihren Feststellungen jahrelang unentdeckt. Hinweisen auf illegale Tätigkeiten werde nicht schnell genug nachgegangen.

c) Schwierigkeiten der Bekämpfung

Bei ihren Überprüfungen ist die Bundesanstalt für Arbeit immer wieder darauf gestoßen, daß die Prüfung der tatsächlichen Tätigkeit der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz, also beim Entleiher, ständig schwieriger wird. Diese Überprüfung ist personal- und arbeitsaufwendig. Häufig ist sie nur im Rahmen eines Bußgeldverfahrens durchsetzbar, dessen Einleitung jedoch einen hinreichenden Tatverdacht im Sinne der Strafprozeßordnung voraussetzt.

Vor allem bei einer Besichtigung von Baustellen ist nur sehr schwer festzustellen, ob im Rahmen von Werkverträgen gearbeitet wird oder Arbeitnehmerüberlassung vorliegt. Die bloße Befragung der angetroffenen Arbeitnehmer führt immer weniger zum Ziel, da die Aussagen später widerufen oder durch — bestellte — Gegenaussagen entkräftet werden.

Wird die illegale Arbeitnehmerüberlassung auf abgeschlossenem Betriebsgelände durchgeführt, so haben die Ermittlungshandlungen der Bundesanstalt für Arbeit noch weniger Aussicht auf Erfolg. Verwehrt der Entleiher den Zutritt zu seinem Betriebsgelände, ist es nicht möglich, an Ort und Stelle den Arbeitsvorgang zu beobachten. Der für die Einleitung eines Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahrens notwendige Tatverdacht kann dann nicht begründet werden.

Von der für die Bundesanstalt gegebenen Möglichkeit, bei hinreichendem Tatverdacht und Gefahr im Verzuge selbst Durchsuchungen und Beschlagnahmen durchzuführen, hat sie nur behutsam Gebrauch gemacht. Im allgemeinen reichte es aus, eine richterliche Anordnung herbeizuführen. Nur ein Landesarbeitsamt hat in elf Fällen mit Erfolg ohne richterliche Anordnung gehandelt.

Viele illegale Verleiher haben keine festen Geschäftsräume oder keinen festen Geschäftssitz. Wird gegen sie ermittelt, so verschwinden sie, um an anderer Stelle ihre Tätigkeit — oft unter anderem Namen — wieder aufzunehmen.

Erleichtert wurde die Verfolgung illegaler gewerbsmäßiger Arbeitnehmerüberlassung durch die inzwischen erfolgte Klärung der Rechtsfrage, wann eine Arbeitnehmerüberlassung gewerbsmäßig ist. Das Bayerische Oberste Landesgericht hält an seiner im Dritten Erfahrungsbericht der Bundesregierung wiedergegebenen Auffassung zur Auslegung des Begriffs der Gewerbsmäßigkeit im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz nicht länger fest. Es hat sich in einem neueren Beschluß vom 22. November 1979 (RReg IV St 202/79) ausdrücklich der sonst in der Rechtsprechung vertretenen Auffassung (vgl. OLG Düsseldorf in NJW 1979 S. 1313) angeschlossen, gewerbsmäßig handle der Verleiher, der Arbeitnehmerüberlassung nicht nur gelegentlich, sondern auf Dauer betreibe und damit wirtschaftliche Vorteile erzielen wolle. Damit ist die Bundesanstalt für Arbeit bei der Verfolgung illegaler Arbeitnehmerüberlassung nicht genötigt, zusätzlich nachzuweisen, daß der Hauptzweck des Verleiherbetriebes auf die Arbeitnehmerüberlassung gerichtet war, wie das vom Bayerischen Obersten Landesgericht ursprünglich verlangt wurde.

d) Illegale Ausländer

Der illegale Verleih ausländischer Arbeitnehmer in die Bundesrepublik Deutschland aus dem Ausland stellte die Bundesanstalt für Arbeit vor besondere Probleme. Die Einschleusung und Beschäftigung der illegal überlassenen ausländischen Leiharbeitnehmer sind gut organisiert und verdeckt, so daß sie kaum zu kontrollieren und zu unterbinden sind. Selbst wenn die ausländischen Arbeitnehmer bei der Einreise überprüft werden, können bei ihnen keine brauchbaren Hinweise auf ihre beabsichtigte Arbeitsaufnahme bei illegalen Entleihern im Inland oder auf ihre Verleiher im Ausland gefunden werden. Die im Ausland befindlichen Verleiher teilen den von ihnen entsandten Leiharbeitnehmern Anschriften der Entleiher oder des künftigen Arbeitsplatzes nicht mit. Erst auf dem Zielbahnhof in der Bundesrepublik Deutschland werden die illegal entsandten Leiharbeitnehmer von ihnen Unbekannten angesprochen und erhalten nähere Weisungen über ihren Arbeitseinsatz. Am Arbeitsort werden sie in den Arbeitsablauf beim Entleiher eingegliedert. Beauftragte des Verleihers, deren Namen den Arbeitnehmern ebenfalls unbekannt sind, zahlen ihnen den Lohn an bestimmten oft wechselnden Treffpunkten aus. Zur verstärkten Tarnung arbeiten die illegalen Verleiher und ihre Beauftragten, aber auch die ausländischen Leiharbeitnehmer, häufig mit fingierten Namen oder mit falschen Personalpapieren. Da die Dauer der Überlassung vor allem bei Tätigkeiten im Baubereich oft kurz ist, können die Dienst-

stellen der Bundesanstalt für Arbeit selbst nach Hinweisen auf den illegalen Verleih häufig nicht mehr eingreifen.

Ausländische illegale Verleiher gründen vielfach auch unmittelbar in der Bundesrepublik Deutschland Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit deutschen Strohmännern als Geschäftsführer, um nicht gleich zu Beginn ihrer Tätigkeit Verdacht zu erregen. Die Häufigkeit derartiger Vorkommnisse beweist ein Merkblatt mit dem Titel „Wie man gründet eine GmbH", in dessen Besitz die Bundesanstalt für Arbeit im Großraum München gelangt ist und das gezielt illegale Verleiher anspricht.

4. Zusammenarbeit mit anderen Stellen

Eine wirksame Verfolgung illegaler Arbeitnehmerüberlassung ist nur in enger Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Stellen möglich. Aber auch bei der Abwicklung der Erlaubnisverfahren und bei der Überprüfung zugelassener Verleiher ist die Bundesanstalt für Arbeit auf die Mitwirkung anderer Behörden, Verbände und Organisationen angewiesen.

Die Verbände der Krankenkassen berichten über eine gute Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit bei der Durchführung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes. Diese Zusammenarbeit ist von besonderer Bedeutung, weil den Krankenkassen der Einzug der Beiträge für die gesamte Sozialversicherung obliegt. Auch die Bundesanstalt für Arbeit betont die gute Zusammenarbeit mit den Einzugsstellen, die zum Teil auch von sich aus bei Verdacht illegaler Arbeitnehmerüberlassung tätig werden. So nehmen z. B. die Krankenkassen des Saarlandes Anmeldungen verdächtiger Unternehmen nicht ohne weiteres an. Unternehmen, die im Verdacht illegalen Verleihs stehen, müssen vielmehr einen ordnungsgemäßen Betriebssitz nachweisen oder ihre Werkverträge zur Überprüfung einreichen. Erbringt das Unternehmen den Nachweis eines ordnungsgemäßen Betriebssitzes nicht oder hat die Krankenkasse Zweifel hinsichtlich der Werkverträge, wird die Anmeldung mit Hinweis auf den fehlenden Betriebssitz bzw. die Bestimmung des Artikels 1 § 10 AÜG abgelehnt, da illegal verliehene Leiharbeitnehmer in einem Arbeitsverhältnis zum Entleiher und nicht zum Verleiher stehen.

Weiterhin gut ist die Zusammenarbeit mit Polizeidienststellen und Steuerfahndungsstellen. Der vielfach sehr intensive Informationsaustausch mit diesen Behörden ist nach Ansicht der Bundesanstalt für Arbeit eine der besten Waffen gegen illegale Arbeitnehmerüberlassung. Überprüfungen verdächtiger Unternehmen werden teilweise gemeinsam mit den Krankenkassen, Polizeibehörden und der Steuerfahndung, teilweise unter Berücksichtigung der Belange der anderen Behörden durchgeführt.

Die Bundesanstalt für Arbeit hat viele Möglichkeiten wahrgenommen, ihre Zusammenarbeit mit anderen Behörden zu verstärken. Mitarbeiter der Landesarbeitsämter haben z. B. an Schulungen des Polizeinachwuchses zur Unterrichtung über die Problematik der illegalen Arbeitnehmerüberlassung teilgenommen.

Mit den Staatsanwaltschaften und den Gerichten hat sich die Zusammenarbeit erheblich verbessert — nicht zuletzt wegen der am 1. Januar 1978 in Kraft gesetzten Neufassung der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) und der seit 1. Januar 1977 geltenden Änderung der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV).

Die Gerichte sind zunehmend bereit, von der Bundesanstalt für Arbeit wegen illegaler Arbeitnehmerüberlassung verhängte Bußgelder auch der Höhe nach zu bestätigen. Vergehen nach Artikel 1 § 15 AÜG werden häufiger mit spürbaren Freiheitsstrafen geahndet.

Regional unterschiedlich intensiv ist die Zusammenarbeit mit anderen Behörden, wie Finanzämtern, Handwerkskammern und Berufsgenossenschaften. Die Bundesanstalt für Arbeit bedauert, daß die Hinweise von Gewerkschaften und Betriebsräten nach wie vor gering sind. Die Hoffnungen der Landesarbeitsämter, von diesen Stellen konkrete Hinweise über den illegalen Verleih zu erhalten, haben sich nicht erfüllt.

5. Internationale Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden und Stellen bei der Bekämpfung illegaler grenzüberschreitender Arbeitnehmerüberlassung konnte ebenfalls weiter verbessert werden.

Besonders hervorzuheben ist die intensive Zusammenarbeit mit den niederländischen Stellen. Auch im Bericht der niederländischen Behörden über die Durchführung des „Wet op het ter beschikkingstellen van arbeidskrachten" wird die Zusammenarbeit mit deutschen Dienststellen lobend hervorgehoben. Mit den zuständigen französischen Behörden wurde die enge bisherige Zusammenarbeit ausgebaut. Mit dem britischen Department of Employment wird besonders bei der Bekämpfung illegaler grenzüberschreitender Arbeitnehmerüberlassung und der Überprüfung von Verleihern mit Geschäftssitz in Großbritannien eng zusammengewirkt. Auch mit Belgien haben Gespräche über eine Zusammenarbeit bei einem etwaigen Verleih aus Belgien in die Bundesrepublik Deutschland begonnen.

F. Internationale Entwicklung

1. Grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung

Der auf eine einstimmige Entschließung des Fachausschusses für Freizügigkeit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die gegenseitige Information und Amtshilfe der Mitgliedsstaaten bei der Bekämpfung von Mißständen im Bereich der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung zurückgehende Informationsaustausch zwischen den Mit-

gliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften wurde in den Jahren 1978 und 1979 erfolgreich fortgesetzt. Auch Italien, das die Arbeitnehmerüberlassung schlechthin verboten hat, und die Niederlande, die grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung untersagen, nahmen an dem Informationsaustausch teil.

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit den Vorarbeiten zu Leitlinien für eine gemeinschaftliche Aktion im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung begonnen.

2. Das Recht der EG-Mitgliedstaaten

In den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ist das Recht der Arbeitnehmerüberlassung unterschiedlich geregelt (Tabelle 9).

In Dänemark ist der Verleih nur für kaufmännische und Büroarbeiten zulässig. Die Niederlande verbieten gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung in der Bauindustrie und in der Metallindustrie bestimmter Provinzen.

In Frankreich ist ab 1. Januar 1980 ein Gesetz in Kraft getreten, das von allen Verleihunternehmen den Abschluß einer Versicherung verlangt, die bei Zahlungsunfähigkeit für Lohnzahlung und Sozialversicherungsbeiträge eintritt. Die Prämien richten sich nach den Umsätzen des Verleihunternehmens. Die Niederlande haben grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung in das Ausland, also auch in die Bundesrepublik Deutschland, in den Jahren 1978 und 1979 wie bereits in den Vorjahren verboten.

3. Die Internationale Arbeitsorganisation

Die von der europäischen Regionalkonferenz der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) beschlossene Studie über „Büros für Leiharbeit" wurde noch nicht veröffentlicht.

IV. Schlußfolgerungen

Über die nach diesem Bericht notwendigen Maßnahmen werden Bundesregierung und Gesetzgeber in der nächsten Legislaturperiode zu entscheiden haben.

Tabelle 1

Zahl der überlassenen Leiharbeitnehmer jeweils am Monatsende
Bestand am Monatsende

1973	Männer	Frauen	insgesamt
Januar	19 277	5 525	24 802
Februar	19 906	6 037	25 943
März	20 550	6 117	26 667
April	20 769	5 907	26 676
Mai	23 280	6 672	29 952
Juni	26 566	7 813	34 379
Juli	24 828	8 452	33 280
August	25 067	8 088	33 155
September	23 138	7 048	30 186
Oktober	20 999	6 750	27 749
November	18 195	6 430	24 625
Dezember	13 837	5 580	19 417

1974	Männer	Frauen	insgesamt
Januar	10 791	5 112	15 903
Februar	10 700	5 512	16 212
März	10 799	5 296	16 095
April	11 153	5 150	16 303
Mai	12 100	5 684	17 784
Juni	13 235	6 145	19 380
Juli	13 694	6 678	20 372
August	12 983	5 947	18 930
September	11 246	4 835	16 081
Oktober	9 961	4 294	14 255
November	8 687	3 984	12 671
Dezember	6 948	3 369	10 317

1975	Männer	Frauen	insgesamt
Januar	5 804	3 323	9 127
Februar	5 589	3 684	9 273
März	5 332	3 430	8 762
April	5 872	3 368	9 240
Mai	6 373	3 775	10 148
Juni	7 363	4 442	11 805
Juli	9 133	4 655	13 788
August	8 545	4 137	12 682
September	8 153	3 695	11 848
Oktober	7 917	3 388	11 305
November	6 926	3 181	10 107
Dezember	5 838	3 082	8 920

1976	Männer	Frauen	insgesamt
Januar	5 752	3 058	8 810
Februar	5 919	3 568	9 487
März	7 053	3 889	10 942
April	7 710	3 791	11 501
Mai	9 193	4 203	13 396
Juni	11 618	5 240	16 858
Juli	12 581	5 048	17 629
August	12 851	4 903	17 754
September	11 805	4 352	16 157
Oktober	10 780	3 804	14 584
November	10 439	4 022	14 461
Dezember	8 886	3 564	12 450

noch Tabelle 1

1977	Männer	Frauen	insgesamt
Januar	8 672	4 212	12 884
Februar	8 770	4 477	13 257
März	9 554	4 772	14 326
April	10 099	4 611	14 710
Mai	11 953	5 320	17 273
Juni	14 952	6 234	21 186
Juli	15 597	6 067	21 664
August	15 888	6 038	21 926
September	14 408	5 514	19 922
Oktober	12 857	4 915	17 772
November	12 025	5 133	17 158
Dezember	10 594	5 073	15 667

1978	Männer	Frauen	insgesamt
Januar	10 785	5 622	16 407
Februar	11 052	6 294	17 346
März	11 765	6 247	18 012
April	12 629	5 889	18 528
Mai	15 107	6 739	21 846
Juni	18 625	7 783	26 408
Juli	21 735	8 625	30 360
August	22 038	8 131	30 169
September	19 875	6 939	26 814
Oktober	19 601	6 786	26 387
November	18 839	6 802	25 641
Dezember	14 861	5 699	20 560

1979	Männer	Frauen	insgesamt
Januar	14 357	6 640	20 997
Februar	14 865	7 473	22 338
März	17 477	7 524	25 001
April	18 315	7 111	25 426
Mai	23 063	8 408	31 471
Juni	26 712	9 606	36 318
Juli	30 210	11 261	41 471
August	30 107	10 713	40 820
September	28 186	9 237	37 423
Oktober	28 297	9 032	37 329
November	26 871	8 898	35 769
Dezember	22 788	7 689	30 477

Tabelle 2a

Zahl der überlassenen Leiharbeitnehmer am 30. Juni 1978

Männer

Berufsbereich/-abschnitt der am Stichtag ausgeübten Tätigkeit	Überlassene Leiharbeitnehmer insgesamt	davon aus Bundesrepublik Deutschland	Frankreich	Belgien/ Luxemburg	Niederlande
	1	2	3	4	5
1 Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	50	42	5	—	—
2 Bergleute, Mineralgewinner	1	1	—	—	—
3 Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	203	178	2	—	4
4 Metallerzeuger, -bearbeiter	759	541	28	—	3
5 Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe	4 955	3 939	412	3	17
6 Elektriker	1 320	1 159	67	—	—
7 Montierer und Metallberufe	1 030	824	89	1	1
8 Bauberufe	3 005	1 300	806	—	1
9 Bau-, Raumausstatter, Polsterer	312	181	61	—	1
10 Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe	3 129	2 618	217	3	4
11 Übrige Fertigungsberufe	1 046	871	54	—	2
12 Technische Berufe	733	686	6	—	2
13 Warenkaufleute	12	12	—	—	—
14 Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	577	557	2	—	1
15 Gesundheitsdienstberufe	7	7	—	—	—
16 Allgemeine Dienstleistungsberufe	64	60	2	—	—
17 Übrige Dienstleistungsberufe	1 067	1 031	1	1	2
18 Sonstige Berufe	355	311	21	2	—
zusammen . . .	18 625	14 318	1 773	10	38

Tabelle 2a

nach Berufsbereichen und Herkunftsland

davon aus									
Groß-britannien/ Irland	Dänemark	Italien	Griechen-land	Spanien	Türkei	Portugal	Jugo-slawien	Tunesien/ Marokko	Übrige Länder
6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
—	—	—	—	1	2	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	—	8	1	—	4	—	3	1	1
35	—	29	9	6	55	1	39	2	11
81	—	116	19	22	98	1	170	9	68
5	—	19	3	1	8	1	32	1	24
39	—	19	1	1	16	1	20	3	15
418	—	342	2	1	45	1	74	2	13
55	—	8	1	1	1	—	1	—	2
47	—	100	7	5	58	—	18	10	42
35	1	18	5	1	32	—	15	2	10
2	—	7	1	—	3	—	5	3	18
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	—	2	2	1	—	—	1	—	9
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	1	—	1	—
3	—	10	3	1	7	—	4	—	4
4	—	1	—	—	6	—	6	1	3
727	1	679	54	41	335	6	388	35	220

Tabelle 2b

Zahl der überlassenen Leiharbeitnehmer am 30. Juni 1978

Frauen

Berufsbereich/-abschnitt der am Stichtag ausgeübten Tätigkeit	Überlassene Leiharbeitnehmer insgesamt	davon aus			
		Bundesrepublik Deutschland	Frankreich	Belgien/ Luxemburg	Niederlande
	1	2	3	4	5
1 Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	4	4	—	—	—
2 Bergleute, Mineralgewinner	—	—	—	—	—
3 Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	30	30	—	—	—
4 Metallerzeuger, -bearbeiter	9	9	—	—	—
5 Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe	6	5	—	1	—
6 Elektriker	2	2	—	—	—
7 Montierer und Metallberufe	118	110	2	—	—
8 Bauberufe	19	19	—	—	—
9 Bau-, Raumausstatter, Polsterer	—	—	—	—	—
10 Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe	389	361	1	—	1
11 Übrige Fertigungsberufe	177	164	—	1	—
12 Technische Berufe	146	138	—	—	—
13 Warenkaufleute	40	40	—	—	—
14 Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	6181	6031	32	3	28
15 Gesundheitsdienstberufe	82	82	—	—	—
16 Allgemeine Dienstleistungsberufe	184	179	—	—	—
17 Übrige Dienstleistungsberufe	313	304	—	—	2
18 Sonstige Berufe	83	74	—	1	—
zusammen ...	7783	7552	35	6	31

Tabelle 2b

nach Berufsbereichen und Herkunftsland

davon aus									
Groß-britannien/ Irland	Dänemark	Italien	Griechen-land	Spanien	Türkei	Portugal	Jugo-slawien	Tunesien/ Marokko	Übrige Länder
6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	1	—	2	—	3	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5	—	13	4	—	2	—	2	—	—
—	—	2	—	2	3	—	3	—	2
—	—	—	—	—	1	—	1	—	6
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
26	—	9	3	—	1	3	3	—	42
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	2	—	—	2	—	1	—	—
1	—	3	—	—	—	—	2	—	1
1	—	—	—	—	3	—	4	—	—
33	—	29	8	2	14	3	19	—	51

Tabelle 3a

Zahl der überlassenen Leiharbeitnehmer am 30. Juni 1979

Männer

Berufsbereich/-abschnitt der am Stichtag ausgeübten Tätigkeit	Überlassene Leiharbeitnehmer insgesamt	davon aus			
		Bundesrepublik Deutschland	Frankreich	Belgien/ Luxemburg	Niederlande
	1	2	3	4	5
1 Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	15	4	7	—	—
2 Bergleute, Mineralgewinner	3	2	—	—	—
3 Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	260	228	10	—	—
4 Metallerzeuger, -bearbeiter	1010	675	92	2	3
5 Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe	5815	4599	477	5	19
6 Elektriker	1795	1488	173	2	1
7 Montierer und Metallberufe	1256	946	146	2	3
8 Bauberufe	5934	2337	1674	4	15
9 Bau-, Raumausstatter, Polsterer	393	199	73	1	—
10 Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe	4938	3757	563	4	21
11 Übrige Fertigungsberufe	1521	1193	136	1	2
12 Technische Berufe	853	765	8	1	1
13 Warenkaufleute	14	13	—	—	—
14 Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	909	873	5	3	1
15 Gesundheitsdienstberufe	13	13	—	—	—
16 Allgemeine Dienstleistungsberufe	250	244	3	—	—
17 Übrige Dienstleistungsberufe	1434	1356	22	2	1
18 Sonstige Berufe	299	245	34	—	1
zusammen ...	26712	18937	3423	27	68

Tabelle 3a

nach Berufsbereichen und Herkunftsland

davon aus									
Groß-britannien/ Irland	Dänemark	Italien	Griechen-land	Spanien	Türkei	Portugal	Jugo-slawien	Tunesien/ Marokko	Übrige Länder
6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
4	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	1	—	—
11	—	9	—	—	—	—	1	—	1
62	—	31	6	15	57	2	41	11	13
107	1	117	24	18	156	3	208	21	60
14	1	24	7	7	16	1	34	—	27
65	—	33	2	1	24	—	14	3	17
1237	—	419	3	4	116	—	103	2	20
92	—	17	2	1	1	—	5	—	2
210	2	112	17	10	73	—	28	8	131
63	—	33	5	2	40	1	24	5	16
13	—	7	3	1	7	—	7	1	39
—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
6	—	3	—	—	2	—	—	—	16
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	2	—	—	—	—	—	—	1
3	—	13	3	—	15	—	5	2	12
—	—	3	—	—	7	1	5	—	3
1887	4	825	72	59	514	8	476	53	359

Tabelle 3b

Zahl der überlassenen Leiharbeitnehmer am 30. Juni 1979

Frauen

Berufsbereich/-abschnitt der am Stichtag ausgeübten Tätigkeit	Überlassene Leiharbeitnehmer insgesamt	davon aus			
		Bundesrepublik Deutschland	Frankreich	Belgien/ Luxemburg	Niederlande
	1	2	3	4	5
1 Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	—	—	—	—	—
2 Bergleute, Mineralgewinner	—	—	—	—	—
3 Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	23	23	—	—	—
4 Metallerzeuger, -bearbeiter	20	7	12	—	—
5 Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe	73	46	26	—	—
6 Elektriker	62	18	38	—	—
7 Montierer und Metallberufe	258	241	—	—	—
8 Bauberufe	62	15	40	—	1
9 Bau-, Raumausstatter, Polsterer	5	4	—	—	—
10 Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe	787	682	59	—	2
11 Übrige Fertigungsberufe	243	222	9	1	1
12 Technische Berufe	149	141	1	—	1
13 Warenkaufleute	8	8	—	—	—
14 Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	7 162	6 849	158	10	22
15 Gesundheitsdienstberufe	74	73	—	—	1
16 Allgemeine Dienstleistungsberufe	114	109	1	—	—
17 Übrige Dienstleistungsberufe	508	493	1	1	—
18 Sonstige Berufe	58	46	5	—	1
zusammen	9 606	8 977	350	12	29

Tabelle 3b

nach Berufsbereichen und Herkunftsland

davon aus									
Groß-britannien/ Irland	Dänemark	Italien	Griechen-land	Spanien	Türkei	Portugal	Jugo-slawien	Tunesien/ Marokko	Übrige Länder
6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	1	—	—
—	—	1	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	3	—	2	—	1
1	—	2	1	—	6	—	7	—	—
—	—	4	—	—	—	—	2	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	1	—
9	—	15	3	1	4	—	1	1	10
—	—	1	1	2	3	—	1	—	2
—	—	—	—	—	1	—	2	—	3
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
35	2	10	10	7	7	2	9	—	41
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	4	—	—	—	—	—	—
3	—	4	1	—	2	—	2	1	—
—	—	—	—	—	5	—	—	—	1
48	2	37	20	10	31	2	27	3	58

Tabelle 4a

Zahl der überlassenen Leiharbeitnehmer am 31. Dezember 1979

Männer

Berufsbereich/-abschnitt der am Stichtag ausgeübten Tätigkeit	Überlassene Leiharbeitnehmer insgesamt	davon aus			
		Bundesrepublik Deutschland	Frankreich	Belgien/ Luxemburg	Niederlande
	1	2	3	4	5
1 Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	3	—	—	—	—
2 Bergleute, Mineralgewinner	15	10	3	—	—
3 Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	215	136	53	—	—
4 Metallerzeuger, -bearbeiter	1 163	672	140	—	3
5 Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe	5 757	4 447	508	3	17
6 Elektriker	1 665	1 398	140	2	2
7 Montierer und Metallberufe	1 055	678	173	1	—
8 Bauberufe	4 241	1 270	1 358	14	17
9 Bau-, Raumausstatter, Polsterer	403	206	117	1	2
10 Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe	4 184	3 200	511	6	7
11 Übrige Fertigungsberufe	1 267	953	119	—	1
12 Technische Berufe	703	620	25	1	1
13 Warenkaufleute	8	8	—	—	—
14 Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	712	687	6	2	2
15 Gesundheitsdienstberufe	8	8	—	—	—
16 Allgemeine Dienstleistungsberufe	204	196	1	2	—
17 Übrige Dienstleistungsberufe	937	867	7	1	2
18 Sonstige Berufe	248	165	60	—	—
zusammen ...	22 788	15 521	3 221	33	54

Tabelle 4a

nach Berufsbereichen und Herkunftsland

davon aus									
Großbritannien/ Irland	Dänemark	Italien	Griechenland	Spanien	Türkei	Portugal	Jugoslawien	Tunesien/ Marokko	Übrige Länder
6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
—	—	—	—	—	3	—	—	—	—
—	—	1	—	—	—	—	—	—	1
11	—	12	—	—	3	—	—	—	—
144	—	37	11	4	63	4	57	13	15
186	1	120	23	19	163	1	193	12	64
7	1	21	8	13	13	2	32	3	23
93	—	68	2	2	17	—	9	2	10
780	—	299	5	4	77	—	399	4	14
63	—	5	—	1	4	—	3	—	1
144	1	114	9	7	82	—	25	14	64
85	—	21	1	4	35	2	29	6	11
3	—	5	3	3	7	—	3	—	32
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	3	2	—	—	—	2	—	8
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	3	—	—	1	—	—	—	1
5	2	20	1	—	7	1	8	1	15
1	—	9	—	1	4	—	4	1	3
1522	5	738	65	58	479	10	764	56	262

Tabelle 4b

Zahl der überlassenen Leiharbeitnehmer am 31. Dezember 1979

Frauen

Berufsbereich/-abschnitt der am Stichtag ausgeübten Tätigkeit	Überlassene Leiharbeitnehmer insgesamt	davon aus			
		Bundesrepublik Deutschland	Frankreich	Belgien/ Luxemburg	Niederlande
	1	2	3	4	5
1 Pflanzenbauer, Tierzüchter, Fischereiberufe	—	—	—	—	—
2 Bergleute, Mineralgewinner	—	—	—	—	—
3 Chemiearbeiter, Kunststoffverarbeiter	24	22	2	—	—
4 Metallerzeuger, -bearbeiter	21	15	5	—	—
5 Schlosser, Mechaniker und zugeordnete Berufe	128	89	25	3	1
6 Elektriker	71	51	15	—	—
7 Montierer und Metallberufe	93	84	2	—	—
8 Bauberufe	73	26	35	—	—
9 Bau-, Raumausstatter, Polsterer	14	7	5	—	—
10 Hilfsarbeiter ohne nähere Tätigkeitsangabe	607	509	66	—	—
11 Übrige Fertigungsberufe	169	122	32	—	—
12 Technische Berufe	127	119	—	1	—
13 Warenkaufleute	69	65	—	—	1
14 Organisations-, Verwaltungs-, Büroberufe	5 788	5 584	40	12	18
15 Gesundheitsdienstberufe	52	52	—	—	—
16 Allgemeine Dienstleistungsberufe	113	109	—	—	—
17 Übrige Dienstleistungsberufe	261	255	—	—	—
18 Sonstige Berufe	89	69	7	—	—
zusammen ...	7 689	7 178	234	16	20

Tabelle 4b

nach Berufsbereichen und Herkunftsland

davon aus									
Groß-britannien/ Irland	Dänemark	Italien	Griechen-land	Spanien	Türkei	Portugal	Jugo-slawien	Tunesien/ Marokko	Übrige Länder
6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	1	—	—
—	—	1	—	—	—	1	5	1	2
—	—	—	1	—	2	—	2	—	—
1	—	2	—	—	1	—	2	1	—
—	—	9	—	—	—	—	3	—	—
—	—	—	—	—	1	—	—	—	1
4	—	11	1	1	4	1	7	1	2
—	1	4	1	1	5	—	2	—	1
—	—	—	1	—	—	—	1	—	5
—	—	—	—	—	1	—	—	—	2
27	—	14	7	4	7	1	7	1	56
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	1	1	—	1	—	1	—	—
—	—	3	—	—	—	—	2	—	1
—	—	2	—	—	4	—	5	1	1
32	1	47	12	6	26	3	38	5	71

Tabelle 5

Dauer der im Jahre 1978 beendeten Arbeitsverhältnisse zwischen Verleiher und Entleiher

Dauer des Arbeitsverhältnisses	Männer v. H.	Frauen v. H.
weniger als 1 Woche	17,9	10,9
1 bis unter 2 Wochen	13,4	10,9
2 bis unter 3 Wochen	11,0	11,3
3 Wochen bis unter 1 Monat	11,7	13,7
1 bis unter 2 Monate	19,6	21,6
2 bis unter 3 Monate	12,1	11,4
3 bis unter 6 Monate	8,8	10,6
6 Monate bis unter 1 Jahr	3,7	6,3
1 Jahr und mehr	1,8	3,3

Dauer der im Jahre 1979 beendeten Arbeitsverhältnisse zwischen Verleiher und Entleiher

Dauer des Arbeitsverhältnisses	Männer v. H.	Frauen v. H.
weniger als 1 Woche	17,2	9,3
1 bis unter 2 Wochen	13,6	10,3
2 bis unter 3 Wochen	10,6	10,6
3 Wochen bis unter 1 Monat	11,6	13,9
1 bis unter 2 Monate	19,9	23,5
2 bis unter 3 Monate	13,1	12,1
3 bis unter 6 Monate	8,8	10,8
6 Monate bis unter 1 Jahr	3,6	6,1
1 Jahr und mehr	1,6	3,4

Tabelle 6

Bußgeldverfahren nach Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 1 bis 8 AÜG

1. Januar 1978 bis 31. Dezember 1979

Sachgebiet	* Unerledigte Fälle zu Beginn der Berichtszeit	Im Laufe der Berichtszeit aufgegriffene Fälle	Unerledigte Fälle am Ende der Berichtszeit	davon Spalten (2+3)							Einsprüche
				kein Verfahren eingeleitet bzw. Verfahren eingestellt weil			Ahndung durch				
				keine Ordnungswidrigkeit	Ordnungswidrigkeit verjährt	Ordnungswidrigkeit gemäß DA zu § 47 OWiG nicht zu verfolgen	Verwarnung mit Verwarnungsgeld	Verwarnung ohne Verwarnungsgeld	Bußgeldbescheid	Abgabe an die Staatsanwaltschaft	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 1 AÜG	498	1529	871	234	96	156	10	11	462	193	182
Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 2 AÜG	36	384	187	50	47	32	4	41	59	—	36
Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 3 AÜG	8	43	10	9	—	7	2	1	22	—	5
Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 4—6, 8 AÜG	13	152	14	17	14	23	31	17	49	—	15
Artikel 1 § 16 Abs. 1 Nr. 7 AÜG	14	285	59	26	5	44	23	47	95	—	12

* Die Änderungen bei den unerledigten Fällen gegenüber der Tabelle 6 in Drucksache 8/2025 beruhen auf Berichtigungen des Arbeitsamtes Düsseldorf

Tabelle 7

Strafverfahren nach Artikel 1 §§ 15 und 15 a AÜG in den Kalenderjahren 1978 und 1979

Strafverfahren (von Dienststellen der BA aufgegriffene Fälle)

Rechtsgrundlage	unerledigte Fälle am Jahresanfang	Aufgegriffene Fälle im Laufe des Jahres	Erledigte Fälle im Laufe des Jahres	davon (Spalte 3)		Unerledigte Fälle am Jahresende
				keine Strafanzeige	Strafanzeige oder Abgabe an die Staatsanwaltschaft	
	1	2	3	4	5	6
Kalenderjahr 1978						
Artikel 1 § 15 AÜG	33	91	59	4	55	65
Artikel 1 § 15 a AÜG	—	—	—	—	—	—
zusammen ...	33	91	59	4	55	65
Kalenderjahr 1979						
Artikel 1 § 15 AÜG	65	115	100	8	92	80
Artikel 1 § 15 a AÜG	—	—	—	—	—	—
zusammen ...	65	115	100	8	92	80

Tabelle 8

Untersagungsbescheide und festgesetzte Zwangsgelder nach Artikel 1 § 6 AÜG

1. Januar 1978 bis 31. Dezember 1979

Landesarbeitsamt	Untersagungsbescheide	Zwangsgelder
Schleswig-Holstein-Hamburg	15	2
Niedersachsen-Bremen	24	9
Nordrhein-Westfalen	155	4
Hessen	100	1
Rheinland-Pfalz-Saarland	5	—
Baden-Württemberg	17	2
Nordbayern	3	—
Südbayern	28	—
Berlin	3	—
zusammen ...	350	18

Tabelle 9

BMA
IIb 2 – 22910/30

Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung

	Belgien	Dänemark	Deutschland	Frankreich
Inländische Arbeitnehmerüberlassung	Erlaubnispflicht	Erlaubnispflicht	Erlaubnispflicht	Anzeigepflicht mit Widerspruchsmöglichkeit der Behörde
Beschränkungen — zeitliche für Überlassung an denselben Entleiher	3 Monate, mit behördlicher Genehmigung 6 Monate	3 Monate	3 Monate	3 Monate, mit behördlicher Genehmigung 6 Monate
— Hinsichtlich des Zwecks	nur für bestimmte Zwecke (außergewöhnlicher Arbeitszuwachs, Ersetzung eines ständigen Arbeitnehmers)	keine Beschränkung	keine Beschränkung	nur für bestimmte Zwecke
— Hinsichtlich bestimmter Bereiche	Möglichkeit des Verbots für bestimmte Berufsgruppen oder Wirtschaftszweige durch Verordnung	nur in kaufmännischem und Bürobereich zugelassen	keine Beschränkung	keine Beschränkung
— Hinsichtlich der Leiharbeitnehmer	keine Beschränkung	keine Beschränkung	Verbot des Verleihs arbeitserlaubnispflichtiger Ausländer	Verbot des Verleihs arbeitserlaubnispflichtiger Ausländer
Grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung innerhalb der EG	zulässig mit Erlaubnis	zulässig mit Erlaubnis	zulässig mit Erlaubnis	zulässig mit Erlaubnis
Außerhalb der EG	zulässig mit Erlaubnis	zulässig mit Erlaubnis	Verbot	Verbot
Strafen bei illegalem Verleih gegen Verleiher	Freiheitsstrafe von 8 Tagen bis zu 1 Monat und Geldstrafe von 26 bis 1 500 bfrs	einfacher Freiheitsentzug (Haft) oder Geldbuße	Geldbuße bis zu 30 000 DM, bei Verleih von Ausländern ohne Arbeitserlaubnis Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren (in schweren Fällen)	Geldbuße von 2 000 bis 10 000 ffrs, bei Rückfall 4 000 bis 20 000 ffrs und Gefängnis von 2 bis 6 Monaten
gegen Entleiher	Freiheitsstrafe von 8 Tagen bis 1 Monat und Geldstrafe von 26 bis 1 5000 bfrs	keine	keine, bei Entleih von Ausländern ohne Arbeitserlaubnis Geldbuße bis zu 50 000 DM	keine

Tabelle 9

in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften

Großbritannien	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande
Erlaubnispflicht	Erlaubnispflicht	Verbot	frei zulässig	Erlaubnispflicht
unbeschränkt	unbeschränkt	—	unbeschränkt	3 Monate, bei Meldung bis zu 6 Monate, mit Genehmigung länger
keine Beschränkung	keine Beschränkung	—	keine Beschränkung	keine Beschränkung
keine Beschränkung	keine Beschränkung	—	keine Beschränkung	Möglichkeit des Verbots für bestimmte Wirtschaftszweige oder Gebiete
keine Beschränkung	keine Beschränkung	—	keine Beschränkung	Verbot des Verleihs Jugendlicher unter 18 Jahren
zulässig mit Erlaubnis	nicht besonders geregelt Besonderheit: Bei Leiharbeitnehmern unter 18 Jahren besondere Belehrungspflicht bei Verleih ins Ausland	Verbot	nach Luxemburg mit besonderer Genehmigung aus Luxemburg zulässig	nach den Niederlanden mit Erlaubnis aus den Niederlanden verboten
zulässig mit Erlaubnis	Verbot	Verbot	nach Luxemburg mit besonderer Genehmigung aus Luxemburg zulässig	zulässig mit Erlaubnis
Geldbuße bis zu 400 £	Geldbuße bis zu 50 £	Geldstrafe bis zu 80 000 Lit. und Haft bis zu 3 Monaten	keine	Geldstrafe bis zu 10 000 hfl und Haft bis zu 6 Monaten
keine	keine	Geldstrafe von 2 000 bis 10 000 Lit. für jeden eingestellten Arbeitnehmer oder 2 000 Lit. für jeden Leiharbeitnehmer und für jeden Tag der Beschäftigung	keine	keine